



Munich Personal RePEc Archive

# Reforming Thailand to Welfare State

wannaphong durongkaverroj

Chiang Mai University

3 January 2012

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40210/>

MPRA Paper No. 40210, posted 11 February 2014 05:39 UTC

# การปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ

จัดทำโดย

วรรณพงษ์ ดุรงคเวโรจน์

521660075

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ ดร. รสริน โอสถานันต์กุล

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการวิชา 751409

(แบบฝึกหัดการวิจัยปัญหาเศรษฐกิจปัจจุบัน)

ภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษา 2554

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## Research Summary

1. Name and Surname      Mr. Wannapong Durongkaverroj
- Student Code              521660075
2. Title                      Reforming Thailand to Welfare State
3. Statement of the problems

It is the fact that there are vast differences in living standards around Thailand. In some regions, most people can get up invigorated in the morning and have a delicious breakfast together with their family while in other regions, most people have to get up early, rush to their paddy fields and get some fatigued after working hard the whole day. Can we reduce this gap between the rich and the poor in Thailand? Most of the developed countries such as Norway, France, Australia are welfare states whose governments provide many benefits to citizens, for example, social security pension, cash, health and education services that enable individuals to have more ability to access the basic needs of life. Thus, Thailand should be reformed to become a welfare state because it would eradicate extreme poverty, improve the well-being and standard of living of our citizens, and contribute to economic growth.

The first obvious benefit of reforming Thailand to become a welfare state is that it would eradicate extreme poverty. There are several statistic data affirming that poverty rate has been declined in welfare state. The Nordic countries including Norway, Sweden, Iceland, Finland, and Denmark have an apparent reduction in poverty rate after reforming to welfare state. For example, Norway's poverty rate has been declined from 9.2% of its population in 1960 to 3.7% of its population in 1991. Also, there are many statistic indicators showing that these indicators continually decline such as crime rate, mortality rate. For instance, crime rate in Finland declined

from 4.8% in 1980 to 1.5% in 2005. Moreover, inequality has been declined after reforming that welfare could narrow the disparity between the poor and the rich and also emphasize the distribution of income because when the poor have more social welfare, they can raise their social status which means that their material living standards are improved. The poor will also earn more income which can lead to more consumption of their desired commodities and also their choices are extended. For example, supposed my mother gives me more money, I can buy more goods I want. So, the social problem - poverty - will be more or less solved when reforming to welfare state.

Welfare state would also improve the well-being and standard of living of citizens. It enhances the economic variables which are the indicators of prosperity such as Gross National Product (GDP). Individuals have more income per month so it contributes to an increase in per capita Gross National Income (GNI) - it is economic variable as well. Furthermore, it boosts the domestic consumption, production and also investment. For instance, when the labors get welfare, their physical and mental capabilities are improved and they can work more that in turn increases their output produced. In general, tax is government revenue that it is levied on income and consumption in term of VAT. So, when people have more income, they buy more and they is required to pay more tax which means that the government tax revenue will increase. Government can spend this increased revenue to finance other projects or transfer it back to the poor. Moreover, it enhances the non-economic variables which are the indicators of quality of life of citizens such as literacy rate, infant mortality rate. Thus, literacy rate in Thailand tends to increase because the welfare state provides not only cash but also services to individuals such as free health care, free tuition of primary and secondary school. For example, government has to provide schools for children in rural areas and subsidize their cost of schooling not only fee but also uniform, textbook and so on. In addition, life expectancy would be longer due to an

improved level of living and health care would be served more to citizens provided by government. Additionally, the unemployment insurance makes sure that labor will be protected as the unemployment insurance is a mutual funds that give labor a cash when he or she layoffs or be fired. So, it guarantees the uncertain labor's status.

Reforming to a welfare state would contribute to economic growth. It benefits the economic development as we have more productivity of labor due or labor's improved health and education. They can work longer and produce more output. So, we can produce more goods to sell in the market and it will raise the Gross Domestic Product (GDP). Also, welfare helps improve the whole economic system in our country by fulfilling or completing the conditions in every market including labor market, goods and services market, and money market. Besides, our economic system would be sustainable. We have an effective human capital because when we invest in human capital through health and education projects, Thai people have a better education, health and social status. Also, the use of natural resources would be developed because we learn how to maximize method of use through education and we know what the best way to do, to implement, and to live. Additionally, the high technology would be used to expand the production system in factory as we have more knowledge about our economy and we can purchase the advanced technology from industrialized countries such as Germany, Japan. Hence, when we can use high technological process, our production progress develops and grows faster than the past and in turn contributes to economic growth as well. Then, our nation wealth would distribute more to citizens. When the disparities between the rich and the poor are narrowed, the political conflict or social chaos would be reduced or eliminated. We would live together happier. We have to sacrifice our work time to protest about social inequalities if nation's wealth is unevenly distributed.

As you can see, it is quite useful to reform Thailand to become a welfare state. The elimination of penury is able to take place in our country. Also, people's prosperity, happiness and living standard could be ameliorated. Lastly and more importantly, our economy would be in the path of economic growth and in turn benefits everyone.

The problem of poverty is one the most crucial social issue that persists in Thailand for a long time. The gap between the business elite in Bangkok metropolis and the farmer in rural areas is large. The reason may be that in the past we have the bureaucratic system that divides people into several classes. We have inferior people and superior people. Although, we have slave emancipation in period of King Chulalongkorn, Rama V, the social in nowadays is not different from the past but now we use money to judge and classify people. Suwit Mesinsee, Sasin institute, Chulalongkorn University said that Thailand has large income inequalities between the top quintile and the bottom quintile. The top people including manager of firm, employer hold the 69% nation's wealth while the bottom people including farmer, labor hold only 1% of nation's wealth. Moreover, the uneven distribution is not only income but also education, health, opportunity, political voice, and the rights of man that could lead to the conflict or social chaos, for example, the mob to protest about the low price of agriculture output or crime rate - when people have no money and our society is materialism that attracts robber to snatch it. Furthermore, Thailand is aging society that there are more than 8 million people whose age is over 60 years old as 11% of all our population. Soaring to aging society is needed for government to pay attention about them because 40% of old people in Thailand still work and 90% of them are informal worker which means that they do not get any social welfare except the 500 baht a month which is inadequate to live in this world today.

We can deny that every countries want economic growth which means that we want growth in Gross National Product (GDP) or real per capita income. Although Thailand is in the

path of economic growth, it is only dimension about the overall income on average increase. It does not mean the poor in rural areas have more opportunities to access the basic needs of life. Increased income may stem from the top quintile and this nation's wealth is concentrated on the rich rather than the poor. However, if we consider the U.N. measurement - Human Development Index (HDI) which there are the three dimensions including longevity (Life expectancy), Knowledge (Adult literacy and educational enrollment), and standard of living (GDP at PPP), Thailand HDI 2011 is 0.682 higher than 2010 0.680. It is very low when we compare with developed countries, for example, Norway's HDI is 0.943 and Australia's HDI is 0.929. Even though HDI does not show about the social unrest and there are some faults but it indicates that our country is less developed and also grows slower than those developed countries. Also, if we consider the Thailand poverty line in 2010 is 1,678 baht per month that increases from 1,586 in 2009. There are 5.1 million people live below this poverty line as 7.75% of overall population in Thailand while the average income of Thai population is 12,510 baht per month. This difference emphasizes that the general people spend 12,510 a month that they can afford goods and services desired while the 5.1 million people have to spend only 55.93 baht a day to survive. This income inequality lead to the Gini Coefficient Index that measure the proportion of national wealth that is distributed proportion of population. In 2010, Gini Index in Thailand is 0.48. It is higher than the acceptable rate at 0.4 and it's relatively high when comparing with developed countries, for example, Sweden's Gini Index is 0.230. If we roughly consider about average income and Gini Index, we found that we have a better situation than the past. But if we consider the other indicators such as crime rate in Thailand, it is crucial. Crimes in Thailand in 2010 are 551,100 people that higher than in 2009 which crimes are 516,700 people. Also, the Warm-family Index is declined from 63.18 in 2011 to 63.08 in 2010.

According to these problems, researcher would like to know about the ways to reform Thailand to become a welfare state so as to implement the social problems and also the structure of tax system, education system, health system. Furthermore, the demand for social welfare is beneficial for policy makers to consider and get relevant to their strategies. Researcher believe that welfare state can solve the chronic problem in Thai society including the penury, the income inequalities, different social status, crime rate and also enhances and restore Thai economy to grow steadily and prepare the path to be a developed countries in the coming future. In conclusion, researcher view welfare state as a stable mechanism defending Thai citizens, society, economy from economic crisis in the future.

#### 4. Purposes of the study

4.1 To analyze the structure of Thailand's welfare including education system, health system, and tax system and also the situation of penury in Thailand.

4.2 To find the social demand for social welfare and the statement of existing social welfare problem

4.3 To find the ways for Thailand to become a welfare state.

4.4 To propose the ways to develop Thai citizen's living standard.

#### 5. Research Methods

There are two methods of study. Firstly, researcher uses the secondary data to analyze the situation of poverty and structure of social welfare in Thailand. Researcher uses several sources of data sought in library and internet and then compares the data each other so as to derive the unbiased information. The data collected consists of the tax system, education system, health system, national income per capita, Gross National Product (GDP), Gross National Income



(GNP), poverty rate, poverty line, numbers of the poor whose income lie below the national poverty line (threshold), Gini Coefficient, Human Development Index (HDI), Warm-family index, crime rate and the social welfare in Thailand and also the statistic data in other countries, for example, Finland, Norway, Germany, France and so on. Most of the Thailand's data is in term of statistic data from the Thailand Development Research Institute (TDRI) and the National Statistic Office of Thailand (NSO).

Secondly, researcher uses the primary data from questionnaire to observe about the social demand for welfare. The research populations are 11,437. According to Taro Yamane, at confidence level 95% or alpha 0.05, there are 400 samples. Researcher use the stratified random sampling and accidental sampling to divide the samples into four groups including government officer, university routine officer, university casual officer and routine worker. Additionally, there are many statements including the current received social welfare, the satisfaction of existing social welfare within 5 years, demand for additional social welfare, demand for reforming Thailand to become a welfare state, opinion about the society such as inequalities, tax, the willingness to pay and the desired percentage of salary per month to sacrifice to government so as to provide more social welfare, social problem that respondent are facing now and also the demand for social welfare that respondent has to rank the most preferred social welfare. For research instruments, researcher uses several techniques including open ended question, close ended question through check - list, ranking question, and rating scale followed the Likert scale. The information was analyzed in or to find the statistic value including mean, median, mode, percentage, and test the relationship with Pearson's chi-square test.

## 6. Results

There are six fields of result. Firstly, from the study of Thailand's tax structure, researcher found that Thailand's tax structure is different from other developed country's structure, for example, the U.S.'s tax structure heavily relies on individual income tax, ad valorem while Thailand's tax structure heavily relies on value-added tax and corporate income tax. In fact, we should heavily impose the tax liability on income as individual income tax because it affirms the government revenue because most people have monthly salary. Furthermore, the exemption of Thailand's tax structure is likely to coddle the upper- and high- income through insurance or investment in LTF and RMF. In 2010, there are 9 million people send the personal income tax return but the actual tax payers are only 2.3 million people because when the income was exempted, their income is less than ฿150,000 which means that they have not to pay tax in that year. If government does not want to face the problem of deficit, there are two possible ways. The first is to reduce the government expenditure. The latter is to raise their revenue through taxation. Individual income tax reform is required for Thai government to have enough income so as to finance the government outlay. Secondly, from the study of Thailand's education structure, researcher found that the compulsory education in Thailand is 9 years that it is very low. Knowledge in grade 3 is useless when those children come to labor market. Education is one of the human capital that have direct benefit accrue to learner and social benefit in term of positive externality. Thus, the compulsory education should be at least 15 years or grade 9. However, government can also develop an incentive-policy to encourage people to send their children to school rather than working for example, government can subsidize the school tuition or special funds to family sent their children to primary and secondary school. Thirdly, from the study of Thailand's health structure, researcher found that there is universal free health cover the whole population in Thailand. Everyone benefits this scheme and it is easier than using gold card in

hospital. Citizens have not to do gold card but admit directly to any government general hospital or public hospital. However, government should provide every health care service to citizens without any exemption such as transplantation or mental problem. Also, government should have consider the elderly that can not conveniently go to hospital by sending doctor to cure them at home at least 2 time per years in order to check the health status of community. Fourthly, from the study of Thailand's existing social welfare, researcher found that there are many social welfare provided by government now covered the eleven groups of people. For example, the low-cost housing project, the foster home for vagrant, trafficking, HIV person, elderly, tramp child and so on. However, it is inadequate because it is served to some province not all of regions in Thailand. For example, the impoverished-women organization that locates in only eight provinces. It is not covered throughout the country. The concept of social welfare is not deliberately care only the impoverished people but also the overall citizens so as to develop human capital meanwhile it is necessary to have a good performance in economic activity. Fifthly, from the study of Thailand's poverty situation and income inequalities, researcher found that Thailand has a better situation in poverty rate because it steady declines very much. However, nowadays, there are 5.1 people spend less than ฿1,678 per month - it declines from 15 years ago that Thailand has 10.7 people spend less than ฿838 per month. Moreover, the Gini Index showing about the inequality in distribution of income declines a little from 0.52 in 1994 to 0.48 in 2010. However, even though the poor and income inequalities have a better scene but the Warm-family Index and Crime rate is worst. Warm-family Index declines from 66.28 in 2011 to 63.08 in 2010. Also, people who are crime increase from 304 people per hundred thousand people in 2001 to 551.1 people per hundred thousand people in 2010. Thus, we can say that our citizen's living standard is better than the past due to decreased poverty and income inequalities but the social unrest is likely to be more severe as well. Sixthly, from observing through questionnaire, we found that samples 74.8% are moderately satisfied the social welfare provided by government

within 5 years. Samples 96.3% want more social welfare from government and 95% want Thailand to become a welfare state. Samples 84.3% desire to pay more to help finance government expenditure for providing welfare and the 42.5% of agreed people with reforming desire to pay 5% of their income. Samples 71.5% are facing the standard of living problem such as poverty, inequalities and high cost of living. Also, samples 65.5% want in-cash benefit social welfare assistance from government. Consequently, this research is a good guideline for government to develop the policy so as to improve the citizen's living standard and develop the country in the future.

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยในหัวข้อ การปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วย ความกรุณาและอนุเคราะห์ช่วยเหลือเป็นอย่างดีของท่าน อ.ดร. รสริน โอสถำนันต์กุล ผู้ให้ความกรุณา รับเป็นที่ปรึกษา เสียสละเวลาในการให้ความรู้ สั่งสอน ให้คำแนะนำ และคำปรึกษาที่มีประโยชน์และมีค่าอย่างยิ่งต่อการศึกษา อีกทั้งให้ความช่วยเหลือและให้การสนับสนุนในทุกๆด้านอย่างดียิ่ง รวมถึงการตรวจสอบ แก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ จนทำให้รายงานการวิจัยฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ อ.ดร. มาโนช โพธารณณ์ และ ผศ.ดร. कमสัน สุริยะ ที่ช่วยให้คำแนะนำในเรื่องต่างๆที่มีคุณค่าต่อการศึกษาอันส่งผลให้รายงานการวิจัยฉบับนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และ ขอบพระคุณ คณาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ได้ให้ความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์ให้แก่ผู้วิจัยจนกระทั่งสามารถทำวิจัยนี้ให้สำเร็จลงได้

ขอขอบคุณข้าราชการ เจ้าหน้าที่ ตลอดจนบรรณารักษ์ห้องสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ที่ให้คำแนะนำช่วยเหลือบริการและประสานงานในด้านต่างๆเป็นอย่างดี

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ได้คอยช่วยเหลือและเป็นกำลังใจของผู้วิจัยในการทำรายงานวิจัยฉบับนี้

ขอขอบคุณ คุณสายสวาท มั่นธโน ที่ให้คำปรึกษาและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์ข้อมูลด้านสถิติทำให้ผลงานสำเร็จลงได้

ท้ายที่สุดนี้ หากวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้สนใจข้อมูล ผู้เขียนขอมอบความดีงามตลอดจนความภาคภูมิใจจากปริญญาบัตรนี้แก่ คุณพ่อ คุณแม่ ผู้ที่ให้กำลังใจที่สำคัญยิ่ง และสนับสนุนในการศึกษาโดยตลอด ในส่วนความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องต่างๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียว

วรรณพงษ์ คุรงควะโรจน์

## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
สารบัญตาราง	ง
สารบัญภาพ	ช
สารบัญแผนภูมิ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	8
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	8
1.4 นิยามศัพท์	9
บทที่ 2 กรอบแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ	11
2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	39
2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	49
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 ระเบียบวิธีตามจุดประสงค์ข้อที่หนึ่ง	60
3.2 ระเบียบวิธีตามจุดประสงค์ข้อที่สอง	60

<b>33</b>	<b>ระเบียบวิจัยตามจุดประสงค์ข้อที่สาม</b>	<b>66</b>
<b>34</b>	<b>ระเบียบวิจัยตามจุดประสงค์ข้อที่สี่</b>	<b>66</b>
<b>บทที่ 4 ผลการศึกษา</b>		
<b>41</b>	<b>โครงสร้างภาษี โครงสร้างระบบสุขภาพ โครงสร้างระบบการศึกษา</b>	<b>67</b>
	โครงสร้างสวัสดิการ สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำ	
	ในประเทศไทย	
<b>42</b>	<b>ความต้องการสวัสดิการและข้อคิดเห็นต่างๆด้านสวัสดิการจากกลุ่มตัวอย่าง</b>	<b>89</b>
<b>43</b>	<b>แนวทางหรือหนทางในการปฏิรูปประเทศไทยสู่รัฐสวัสดิการ</b>	<b>100</b>
<b>44</b>	<b>ข้อเสนอแนะและแนวทางในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน</b>	<b>102</b>
<b>บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ</b>		
<b>51</b>	<b>สรุปผลการศึกษา</b>	<b>103</b>
<b>52</b>	<b>ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย</b>	<b>108</b>
<b>53</b>	<b>ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป</b>	<b>120</b>
	เอกสารอ้างอิง	<b>121</b>
	ภาคผนวก ก	<b>125</b>
	ภาคผนวก ข	<b>131</b>
	ภาคผนวก ค	<b>137</b>
	ภาคผนวก ง	<b>141</b>

## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 อัตราความยากจนสัมพัทธ์ใน 10 ประเทศเปรียบเทียบก่อนและหลังการปฏิรูปเข้าสู่รัฐสวัสดิการ	6
41 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย	70
42 ระบบหลักประกันสุขภาพของประเทศไทย	73
43 ดัชนีชี้วัดชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทย	86
44 ดัชนีครอบครัวยากจนและอาชญากรรม	88
45 เพศของกลุ่มตัวอย่าง	89
46 อายุของประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่าง	90
47 อาชีพของประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่าง	90
48 การศึกษาของประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่าง	91
49 สวัสดิการที่ได้รับไม่รวมประกันสังคม	92
410 ความพึงพอใจในสวัสดิการที่ได้รับตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา	92
411 ความต้องการสวัสดิการเพิ่มเติมจากรัฐ	93
412 ความต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการ	93
413 ความยินดีจ่ายอุดหนุนให้รัฐบาลเพื่อให้รัฐสามารถจัดหาสวัสดิการได้มากขึ้น	94
414 จำนวนที่ยินดีจ่ายคิดเป็นร้อยละของเงินเดือน	95
415 จำนวนและร้อยละของความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อรัฐสวัสดิการในมุมมองต่างๆ	97



<b>4 16</b>	จำนวนและร้อยละของปัญหาในแต่ละด้านที่กลุ่มตัวอย่างประสบอยู่โดยเรียงอันดับ จากประสบปัญหาด้านนี้มากที่สุดไปยังน้อยที่สุด	<b>98</b>
<b>4 17</b>	จำนวนและร้อยละของความต้องการของประชาชน โดยเรียงอันดับจากต้องการมาก ที่สุดไปยังต้องการน้อยที่สุด	<b>99</b>
<b>51</b>	อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย	<b>109</b>
<b>52</b>	งบประมาณของรัฐบาลไทยจากภาษี ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2553	<b>113</b>
<b>53</b>	ภาระทางภาษี	<b>115</b>
<b>54</b>	โครงสร้างภาษีใหม่ของไทย	<b>116</b>

## สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
21	แผนภาพทฤษฎีความต้องการของมนุษย์
22	กราฟฟังก์ชันสวัสดิการสังคม
23	Edgeworth Box Diagram
24	Edworth Box Diagram
25	Production Possibilities Frontier
51	รายรับด้านภาษีของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา
52	โครงสร้างรายได้จากภาษีของรัฐบาลไทย
53	รายได้จากภาษีของรัฐบาลไทยปี พ.ศ. 2550
54	วงจรความยากจน

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิ

หน้า

21    กลไกรัฐสวัสดิการ

22

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในทุกๆสังคมไม่ว่าจะเป็นในประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนาก็ตามล้วนแล้วแต่มีความแตกต่างกันในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฐานะ ชีวิตความเป็นอยู่ รายได้ การศึกษา สุขภาพ หรือแม้กระทั่งระดับความสุข ทั้งนี้ความแตกต่างจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาจเป็นเพราะความรู้ความสามารถที่แตกต่างกัน ฐานะทางสังคมที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด ความสามารถในการเข้าถึงสินค้าและบริการต่างๆ หรือแม้กระทั่งโอกาสในชีวิต สิ่งต่างๆเหล่านี้สะท้อนถึงความไม่เท่าเทียมกันในสังคม การหาคำตอบว่าอะไรคือสาเหตุอาจไม่สำคัญเท่าการร่วมกันหาทางแก้ไขและลงมือปฏิบัติ ถึงแม้ประชาชนทุกคนจะสามารถช่วยลดความแตกต่างระหว่างกันได้ แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลเปรียบเหมือนศูนย์กลางของการบริหารประเทศ ซึ่งนอกจากจะต้องบริหารประเทศให้ดำเนินไปด้วยความสงบเรียบร้อยและขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชาติแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมอย่างทั่วถึง จากคำกล่าวของ **AdamSmith(1776)** ในหนังสือ **The Essential AdamSmith** ว่ารัฐบาลมีหน้าที่อย่างน้อย 3 ประการ คือ ป้องกันประเทศ การรักษาความยุติธรรมด้วยกฎหมาย และการให้บริการในสาขาที่เอกชนไม่สนใจทำหรือทำโดยไม่มีประสิทธิภาพซึ่งหมายถึงการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็น ถนน สะพาน คลองต่างๆ สวนสาธารณะ รวมไปถึงการดูแลเด็กและสวัสดิการคนยากจน สตรี และคนชรา ทั้งนี้จะเห็นว่าความสนใจในด้านสวัสดิการหรือการดูแลประชาชนมีมาตั้งแต่อดีต แต่ปัญหาความยากจนเรื้อรัง และความไม่เท่าเทียมกันภายในสังคมก็ยังมีอยู่ทั่วโลก โดย **Rae (1981)** ได้เสนอว่าความไม่เท่าเทียมที่ประชากรวิตกกังวลนั้นมีสามมิติ ได้แก่ มิติของปัจเจก เช่น ระหว่างคนจนกับคนรวย มิติของกลุ่มคน เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มชนเผ่าพันธุ์กลุ่มน้อย กลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มภูมิภาค มิติของการแยกเป็นส่วน เช่น การจำกัดให้อยู่ภายในขอบเขตของเด็กหรือสตรี เป็นต้น

ปัญหาความยากจนนับเป็นปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมาอย่างยาวนาน ความแตกต่างระหว่างคนรวยยังคงมีอยู่ทั่วไป จากข้อมูลของ ดร. สุวิทย์ เมษินทรีย์ (2554) ผู้อำนวยการสถาบันศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวว่า ประเทศไทยมีช่องว่างความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างคนรวยที่สุด 20% (Quantile5) แรกกับคนจนที่สุด 20% มากที่สุด (Quantile1) โดยกลุ่มบนสุดมีทรัพย์สิน 69% ส่วนกลุ่มล่างสุดได้รับเพียง 1% กลุ่มบนสุดก็คือเจ้าของกิจการบริษัท นายจ้าง ที่แต่ละปีมีเงินอย่างมหาศาล ในขณะที่กลุ่มล่างสุดยอมหนีไม่พ้นเกษตรกร ชาวไร่ ชาวนา ที่มีรายได้ต่ำ ทั้งนี้ความเหลื่อมล้ำไม่เพียงเฉพาะมิติของรายได้ แต่ยังรวมไปถึงสิทธิ โอกาส อำนาจ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่แตกต่างกันจนนำไปสู่ปัญหาสังคมอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็น การรวมกลุ่มประท้วงของชาวนาที่มีให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง ปัญหาเสพติด อัมพาต ความรุนแรงในครอบครัวซึ่งหัวหน้าครอบครัวคือวัยรุ่นที่ไม่ได้รับการศึกษาอย่างเพียงพอ และรวมไปถึงปัญหาของผู้สูงวัย โดยที่สำนักงานสถิติแห่งชาติได้พบว่าในปี 2553 ประเทศไทยมีผู้สูงอายุ 8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 11 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้มีความจำเป็นอย่างมากที่รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุเพราะแรงงานเหล่านี้คือส่วนสำคัญในการผลักดันระบบเศรษฐกิจของประเทศเนื่องจากร้อยละ 40 คือผู้สูงอายุที่ยังคงทำงาน และกว่าร้อยละ 90 เป็นแรงงานนอกระบบซึ่งไม่ได้รับสวัสดิการใดใดทั้งสิ้น หากได้รับการบาดเจ็บจะต้องดูแลรักษาค่าพยาบาลเองทั้งหมดหรืออาจหยุดงานเป็นเวลานานทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่องเกิดภาวะชะงักงันในระบบเศรษฐกิจได้

ปฏิเสธไม่ได้ว่าทุกประเทศล้วนต้องการการพัฒนาการเศรษฐกิจด้วยกันทั้งสิ้น ทั้งนี้ย่อมหมายถึงความเจริญเติบโตในผลิตภัณฑ์มวลภายในประเทศ(GDP) หรือวัดจากรายได้ประชาชาติที่แท้จริงต่อหัว (real per capita income) อย่างไรก็ตามประเทศไทยนับว่ามีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นทุกปีแต่คำพูดดังกล่าวใช้เพียงการเพิ่มขึ้นของดัชนีที่ชี้เฉพาะเจาะจงในเรื่องของรายได้เฉลี่ยเพียงตัวเดียวเท่านั้นถึงขั้นนี้ก็ไม่ได้หมายความว่าคนจนจะมีความสามารถในการจับจ่ายใช้สอยมากขึ้น การเพิ่มสูงขึ้นดังกล่าวอาจมาจากสัดส่วนของกำไรในรายได้ประชาชาติของผู้ประกอบการ ทั้งนี้หากเราพิจารณาดัชนีพัฒนามนุษย์ (Human Development Index, HDI) ซึ่งชี้

วัดในสามด้าน ได้แก่ การมีชีวิตที่ยืนยาวและสุขภาพดีโดยวัดจากอายุขัย(Longevity) ความรู้ซึ่งวัดจากการรู้หนังสือและอัตราการเข้าเรียนสุทธิ(Knowledge) รวมถึงมาตรฐานคุณภาพชีวิตโดยวัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวและความเท่าเทียมกันของอำนาจซื้อ(Standard of living) ทั้งนี้จากข้อมูลขององค์การสหประชาชาติใน Human Development Report 2011 จะเห็นได้ว่าดัชนีการพัฒนามนุษย์มีค่าเท่ากับ 0.682 เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2553 อยู่ 0.002 ซึ่งนับว่าอัตราการเพิ่มขึ้นต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศนอร์เวย์ที่มีดัชนีการพัฒนามนุษย์เท่ากับ 0.943 หรือ ประเทศออสเตรเลียซึ่งเท่ากับ 0.929 แม้ว่าดัชนีการพัฒนามนุษย์จะไม่ได้แสดงความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ หรือยังมีข้อบกพร่องบางประการอยู่บ้าง แต่ก็สามารถชี้ให้เห็นว่าประเทศเรายังล้าหลังและห่างไกลการเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่มาก หากดูรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เส้นความยากจนของไทยในปี 2553 อยู่ที่ 1,678 บาทต่อเดือน(ในปี 2552เท่ากับ 1,586) โดยมีจำนวนคนยากจนซึ่งมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน 5.1 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 7.75 ของประชากรทั้งประเทศ ขณะที่รายได้เฉลี่ยของคนไทยต่อเดือนซึ่งเท่ากับ 12,510 บาทต่อเดือน (ในปี 2552 เท่ากับ 11,262) ความแตกต่างนี้ชี้ให้เห็นว่าคนไทยโดยทั่วไปมีรายได้ถึง 12,510 บาทต่อเดือนหรือ 417 บาทต่อวัน) สามารถซื้อสินค้าจำเป็นพื้นฐานเพื่อการอุปโภคบริโภคได้อย่างดี ขณะที่อีก 5.1 ล้านคนได้รับรายได้เดือนละ 1,678 บาทต่อเดือนหรือ 55.93 บาทต่อวัน ซึ่งคนส่วนใหญ่เหล่านี้ใช้ชีวิตอย่างเรียบง่ายในชนบทประกอบอาชีพเกษตรกร ใช้ชีวิตอยู่อย่างพอเพียง ปลูกผัก เลี้ยงสัตว์เพื่อยังชีพ ถึงแม้กระนั้นก็ตามคุณภาพชีวิตย่อมมีความแตกต่างกันอย่างมากระหว่าง 5.1 ล้านคน กับคนอีกกว่าครึ่งก่อนประเทศที่ใช้ชีวิตอย่างสุขสบาย ความไม่เท่าเทียมของรายได้เหล่านี้นำไปสู่ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกัน (Gini Coefficient) ซึ่งในปี 2553 มีค่าเท่ากับ 0.48 ซึ่งถือว่าสูงเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สวีเดน มีค่าดัชนี Gini เท่ากับ 0.230 อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าอัตราความจำเป็นเดิของประเทศจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งความจนและความเหลื่อมล้ำในรายได้จะลดลงในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา

Michael P. Todaro (2008) กล่าวว่าความแตกต่างระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) กับประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ได้แก่ ด้านกายภาพซึ่งหมายถึงที่ดิน

หรือทรัพยากรทางธรรมชาติหรือสมรรถภาพของประชากรในชาติ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว สภาพภูมิอากาศ ขนาดประชากรและการกระจายรายได้ ประวัติของการย้ายถิ่นฐาน การค้าระหว่างประเทศ ความสามารถในการค้นคว้าวิจัยและด้านวิทยาศาสตร์ รวมถึงสถาบันต่างๆภายในประเทศ นอกจากนั้น รองศาสตราจารย์ ดร. เดช กาญจนางกูร (2558) ได้กล่าวในหนังสือพัฒนาการเศรษฐกิจว่าการพัฒนาการเศรษฐกิจสามารถจัดความยากจนและช่วยให้มนุษย์มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น การเอารัดเอาเปรียบกันของคนในสังคมจะกระทำได้อย่างลำบากขึ้นและนำไปสู่ความเสมอภาคในสังคม นอกจากนั้น **Charles Zastrow (1978)** ได้กล่าวไว้ในหนังสือ **Introduction to Social Welfare Institutions** ว่าสาเหตุของความจนมีด้วยกันดังนี้ อัตราการว่างงานสูง ปัญหาด้านสุขภาพพลานามัย ทุพพลภาพ ปัญหาด้านอารมณ์ แอลกอฮอล์ สิ่งเสพติด ขนาดครอบครัวที่ใหญ่ การขาดทักษะในการทำงานการศึกษาต่ำ การมีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัวอีกทั้งยังมีบุตร ไม่มีรายได้ต่อเดือนที่แน่นอน ปัญหาการเหยียดสีผิวแบ่งแยกชนชั้นภายในประเทศ การมีความผิดติดตัว การอาศัยอยู่ในภูมิภาคประเทศที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน การหย่าร้าง การเป็นหม้าย การพนัน มีปัญหาด้านการจัดการงบประมาณ มีปัญหาด้านสภาวะจิตใจ และเข้าสู่วัยเกษียณอายุ

**Sinn (1995)** ได้กล่าวว่า รัฐสวัสดิการ (**Welfare State**) มีสาระสำคัญคือการเน้นเรื่องการกระจายสิทธิและผลประโยชน์ที่รัฐพึงมีหน้าที่จะต้องจัดสรรให้แก่พลเมืองในประเทศอย่างทั่วถึง นอกจากนั้น ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2552) ได้สรุปไว้ว่า สวัสดิการสังคมหมายถึง “บริการหรือโครงการที่ทั้งภาคราชการและภาคเอกชนจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมภาพความเป็นอยู่ หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยไม่จำแนกฐานะ และชนชั้น” อย่างไรก็ตามประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปจะมีเรื่องของสวัสดิการควบคู่ไปกับการวางแผนนโยบายการพัฒนาประเทศอยู่เสมอ ทั้งนี้แนวความคิดเรื่องสวัสดิการสังคมไม่ใช่เรื่องใหม่หรือเพิ่งเกิดขึ้นในยุคศตวรรษที่ 19 เท่านั้น รศ.ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ (2552) ได้จำแนกความเป็นรัฐสวัสดิการตามลำดับพัฒนาการ เป็น 3 ช่วง ดังนี้ 1.ช่วงแรก ยุคแห่งการทดลอง (ค.ศ. 1880- 1914) เป็นยุคที่แต่ละประเทศในยุโรปมีความคิดหันเหไปจากแนวคิดเสรีนิยมในแบบฉบับของศตวรรษที่ 19 และเริ่มยอมรับความเป็นจริงที่ว่าสังคมในชนบทและระบบอุปถัมภ์ซึ่งกันและกันภายใต้ระบบครอบครัวประเพณีดั้งเดิมได้ล่มสลายไปเนื่องจากแนวคิดทุนนิยม จึงก่อให้เกิดความเสี่ยงแบบใหม่ในการทำงานในภาคอุตสาหกรรมที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

(new risk) ดังนั้นการเรียกร้องให้มีการปกป้องคุ้มครองของคนทำงานจึงเป็นสิ่งชอบธรรม ในช่วงปฏิบัติทดลองนี้ ความเสี่ยงชนิดต่างๆที่เกิดขึ้นในการทำงานภาคอุตสาหกรรมจะได้รับการคุ้มครองและการจัดเงินอุดหนุนในรูปแบบต่างๆ เช่น ในลำดับแรกคือการให้ความคุ้มครองเมื่อเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเพราะเป็นความรับผิดชอบของนายจ้าง ต่อมาได้ขยายการคุ้มครองไปสู่การประกันสุขภาพและทุพพลภาพ และท้ายสุดคือการประกันการเจ็บป่วย อย่างไรก็ตาม ปัญหาการว่างงานยังไม่ได้เป็นประเด็นหลักในการพิจารณา ดังนั้น การให้การปกป้องจะขึ้นอยู่กับสาขาอาชีพมากกว่าจะเป็นการให้การประกันแบบถ้วนหน้า การประกันจะใช้วิธีการหักเงินสมทบจากนายจ้างหรือลูกจ้าง และเงินอุดหนุนจากภาษี เป็นรูปแบบประกันสังคมแบบบังคับโดยรับเป็นผู้ดำเนินการ ในปี ค.ศ. 1914 ในอังกฤษมีประชากรไม่ถึงร้อยละ 10 ที่ได้รับการคุ้มครองจากระบบนี้ แต่ในสวีเดนและเยอรมนีมีประมาณร้อยละ 40.2 ช่วงที่สอง ยุคของการพัฒนาให้เป็นระบบ (ค.ศ. 1920-1940) มีการพัฒนาโครงสร้างสวัสดิการให้เป็นระบบมากขึ้น โดยมีการขยายสิทธิประโยชน์ที่ได้รับเฉพาะคนทำงานไปสู่ชนชั้นกลางและประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ของโลก (The Great Depression) เมื่อปี ค.ศ. 1930 ได้แสดงให้เห็นว่าความเสี่ยงชนิดใหม่ในสังคมการทำงานที่สามารถจะเกิดขึ้นได้คือ สถานะการว่างงาน เหตุการณ์ครั้งนั้นส่งผลให้เกิดการประกันสังคมแบบบังคับ ซึ่งในปี ค.ศ. 1940 พบว่า โดยเฉลี่ย คนงาน 1 ใน 2 คนในยุโรปจะได้สิทธิประโยชน์จากการประกันสุขภาพและประกันการว่างงาน 3 ช่วงที่สาม ยุคของการกลายเป็นระบบทั่วไป (ค.ศ. 1945-1985) รัฐสวัสดิการแบบใหม่เน้นการป้องกันความเสี่ยงภัยทางสังคมที่เกิดขึ้นทั่วทั้งยุโรป ในสหรัฐอเมริกาได้มีการนำหลักการบางอย่างของรัฐสวัสดิการไปใช้ ทั้งนี้

รัฐสวัสดิการในปัจจุบันประกอบด้วยประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมนี ประเทศสวีเดน ประเทศนอร์เวย์ ประเทศเดนมาร์ก ประเทศฟินแลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอิตาลี ประเทศออสเตรเลีย ประเทศเบลเยียม ประเทศฝรั่งเศส ประเทศแคนาดา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศกรีซ ประเทศสเปน ประเทศโปรตุเกส ประเทศไอร์แลนด์ ประเทศไอซ์แลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศอิตาลี ประเทศกาตาร์ ประเทศคูเวต ประเทศ



โปแลนด์ ประเทศอิสราเอล เมื่อพิจารณาถึงความสำเร็จของประเทศเหล่านี้จากข้อมูล **Human Development Report 2011** ของสหประชาชาติ (UN) พบว่า เกือบทุกประเทศมีค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ระดับสูงมากทั้งหมด (**Very High Human Development**) คือมากกว่า 0.8 ทุกประเทศมีเพียงประเทศคูเวตที่มีค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์อยู่ที่ 0.76 (**High Human Development**) ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบอัตราความยากจนก่อนและหลังของการปฏิรูปเป็นรัฐสวัสดิการในปี ค.ศ. 1970 ถึง 1997 พบว่า มีอัตราความยากจนที่ลดลงอย่างมาก ดังตารางด้านล่างแสดงให้เห็นถึงอัตราความยากจนของก่อนและหลังการปฏิรูปของประเทศต่างๆ เข้าสู่รัฐสวัสดิการ โดยแสดงตัวอย่างทั้งสิ้น 14 ประเทศ

ตารางที่ 1 แสดงอัตราความยากจนสัมพัทธ์ใน 10 ประเทศเปรียบเทียบก่อนและหลังการปฏิรูปเข้าสู่รัฐสวัสดิการ

ประเทศ	อัตราความยากจนสัมพัทธ์ 1970- 1997				
	ก่อนการปฏิรูป	หลังการปฏิรูป	ประเทศ	ก่อนการปฏิรูป	หลังการปฏิรูป
ฟินแลนด์	124	31	อังกฤษ	164	82
นอร์เวย์	124	4	สวิตเซอร์แลนด์	109	91
เบลเยียม	195	41	อิตาลี	197	91
สวีเดน	148	48	ออสเตรเลีย	162	92
เดนมาร์ก	174	48	เนเธอร์แลนด์	185	11.5

ที่มา : เอกสารงานวิจัยเรื่อง **Do Social Welfare Policies Reduce Poverty?** โดย Lane Kenworthy

ทั้งนี้เมื่อใช้พิจารณาถึงค่าเฉลี่ย ค่าสูงสุด ต่ำสุดแล้วนั้นพบว่าค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดของอัตราความยากจนนั้นลดลงไปมาก พบว่าค่าเฉลี่ยความความยากจนสัมพัทธ์ก่อนปฏิรูปประเทศเป็นรัฐสวัสดิการอยู่ที่ 16 และหลังจากปฏิรูปแล้วค่าเฉลี่ยความยากจนสัมพัทธ์อยู่ที่ 7.59 นอกจากนี้ก่อนการปฏิรูปมีค่าสูงสุดของความยากจนอยู่ที่ 21.8 และต่ำสุดอยู่ที่ 9.7 ซึ่งเมื่อปฏิรูปแล้ว ค่าสูงสุดลดลงอยู่ที่ 15.1 และค่าต่ำสุดลดลงอยู่ที่ 3.1

**Thomas Paine's (1791)** กล่าวว่าหน้าที่ของรัฐบาลอังกฤษควรประกอบไปด้วย 8 ประการ ประกอบด้วย 1.การเอาชนะความยากจน 2.การจัดหาสวัสดิการสำหรับครอบครัวยากจน 3. การจัดการศึกษาสำหรับประชากรในวัยเรียน 4.การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ 5.การจ่ายเงินช่วยเหลือการมีบุตร โดยจ่ายให้ทันทีที่สตรีให้กำเนิดบุตร 6.การจ่ายเงินช่วยเหลือคู่สมรส 7.การจ่ายเงินช่วยเหลือการทำศพ และ 8. การสร้างงานเพื่อลดอัตราการว่างงานของประชากรลง ทั้งนี้ ดร.พงษ์เทพ สันติกุล ได้สรุปเกี่ยวกับโครงสร้างความมั่นคงทางสังคมไว้ 3 ประการ 1. ด้านรายได้ โดยสร้างให้กับบุคคลและครอบครัว 2.ด้านสร้างหลักประกันให้ประชาชนเมื่อต้องตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ต่างๆ เช่น การเจ็บป่วยการว่างงาน การเป็นผู้สูงอายุ เป็นต้น 3.สร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าทุกคนสามารถเข้าถึงบริการสังคมโดยไม่มีสถานะ ชนชั้น เป็นปัจจัยขัดขวางการเข้าถึงบริการสังคมของรัฐ ดังนั้นเมื่อประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญกับการให้สวัสดิการแก่ประชาชนก็เป็นการขจัดปัญหาทางสังคม อีกทั้งยังช่วยเสริมสร้างความมั่นคงให้กับสังคมอีกประการหนึ่ง

ทั้งนี้ **Joseph E. Stiglitz** ได้กล่าวไว้ในหนังสือ **Economics of The Public Sector** ว่าความล้มเหลวของตลาด (**Market Failure**) เกิดจากเหตุผล 6 ประการ ได้แก่ ความล้มเหลวในการแข่งขัน, สินค้าสาธารณะ, ผลภายนอก, ความไม่พร้อมที่จะเป็นตลาด, ความล้มเหลวด้านข้อมูล และปัญหาการว่างงาน จาก 6 ปัญหาทำให้รัฐบาลมีส่วนช่วยอย่างมากในการดูแลประชาชนให้ได้รับความเสมอภาพและเป็นผู้ดำเนินการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ด้วยปัญหาต่างๆดังกล่าว จึงทำให้ผู้วิจัยอยากทราบถึงแนวทางการปฏิรูปประเทศไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการรวมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ระบบภาษี หรือ ระบบบริหารจัดการภายในประเทศ ทั้งนี้ผู้วิจัยอยากทราบถึงสวัสดิการที่พึงปรารถนาของประชาชนทั่วไปอีกทั้งความเป็นไปได้ในแง่ของค่าใช้จ่ายที่จำเป็นจะต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ผู้วิจัยมีความเชื่อว่ารัฐสวัสดิการสามารถแก้ไขปัญหาทางสังคมที่ติดอยู่กับประเทศไทยมานาน เช่น ความยากจน ความเหลื่อมล้ำของรายได้ ระดับคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน อาชญากรรม เป็นต้น อีกทั้งยังสามารถส่งเสริมและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศไทยให้มีความเจริญเติบโตได้ รวมถึงสามารถปูทางให้ประเทศก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว โดย

ผู้วิจัยมองว่ารัฐสวัสดิการเป็นกลไกที่มั่นคงที่จะสร้างเกราะกันกระแทกเพื่อป้องกันสังคมไทยจากสถานะที่เศรษฐกิจตกต่ำในอนาคตได้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างสวัสดิการ โครงสร้างภาษี โครงสร้างระบบประกันสุขภาพ โครงสร้างการศึกษาและสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย
- 2) เพื่อศึกษาความพึงพอใจ ความต้องการและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมในด้านต่างๆจากประชาชน
- 3) เพื่อศึกษาถึงแนวทางหรือหนทางในการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ
- 4) เพื่อสร้างข้อเสนอแนะและแนวทางในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

## 1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

ประเทศของการศึกษาคือการให้สังคมได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาของความยากจนที่มีอยู่ในประเทศไทย รวมถึงภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงสวัสดิการที่ประชาชนต้องการโดยสามารถนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการจัดหาสวัสดิการสังคมในอนาคตและเป็นข้อมูลสำคัญประกอบการตัดสินใจในการปฏิรูป ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงสวัสดิการที่จัดหาโดยรัฐหรือหน่วยงานเอกชนให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือหรือหลักในการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการกำหนดนโยบายของประเทศในด้านที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งเกี่ยวพันถึงความเป็นอยู่ของประชาชน อันหมายถึงการเพิ่มโอกาสที่ในอนาคตปัญหาความยากจนจะลดลงและประชาชนมีความกินดีอยู่ดี มีงานทำ และเกิดความผาสุกขึ้นในสังคมไทย

## 1.5 นิยามศัพท์

**รัฐสวัสดิการ** หมายถึง รัฐชาติหรือสังคมที่มีบทบาทความรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในด้านต่างๆ เช่นการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย เศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคม เป็นต้น รัฐสวัสดิการเป็นการสร้างความผาสุกให้ประชาชนโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นหลัก รัฐสวัสดิการเป็นทางเลือกในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยไม่จำเป็นต้องใช้รัฐที่มีการปกครองในลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นการตอบสนองความต้องการของสังคมและประชาชน โดยยังคงระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล และระบอบการปกครองประชาธิปไตย

**สวัสดิการสังคม** หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไข ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

**ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ** หมายถึง หมายถึงการเพิ่มขึ้นของอัตราส่วนของผลผลิตต่อวัตถุดิบที่ใช้เพื่อการผลิต และเป็นการเพิ่มขึ้นของประสิทธิผลของแรงงานและการเพิ่มประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิต สมรรถนะในการผลิตของแรงงานจะเพิ่มขึ้นโดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ด้วยการศึกษาอย่างเป็นระบบหรือการอบรม สมรรถนะในการผลิตของทุนจะเพิ่มขึ้นด้วยการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตและการใช้ปัจจัยทุนเข้มข้นมากขึ้น การขยายตัวของเศรษฐกิจยิ่งเร็วเท่าใดแสดงว่ามีการเสียสละทรัพยากรเพื่อการบริโภคในปัจจุบันเพื่อนำไปใช้ในการลงทุนยิ่งมากขึ้น

**การพัฒนาทางเศรษฐกิจ** หมายถึง กระบวนการที่ทำให้รายได้ประชาชาติ และรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลเพิ่มขึ้น รวมทั้งการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชากรให้ดีขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมืองการปกครอง

**สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้หรือสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกัน** หมายถึง ดัชนีที่วัดผลการกระจายรายได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นหรือเลวลง เป็นการสะท้อนถึงโอกาสที่คนทั้งสังคมจะมีความสุขดีมีสุขที่เท่าเทียมกัน หากมีความแตกต่างกันมาก ก็แสดงถึงความเหลื่อมล้ำทางด้านการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาที่จะนำไปสู่ปัญหาความยากจน

**รายได้เฉลี่ย** หมายถึง รายได้ประจำเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนโดยคิดจากประชาชนทั้งประเทศ นำมาหารกับจำนวนประชากรทั้งหมด โดยรายได้เฉลี่ยแสดงถึงรายได้ในภาพรวมของประชาชน

**มาตรฐานการครองชีพ** หมายถึง ระดับที่เป็นอุดมคติ หรือที่เป็นบรรทัดฐานของการบริโภค อันเป็นเป้าหมายของการดำรงชีวิต ซึ่งกลุ่มประชาชนพยายามขวนขวายที่จะให้บรรลุถึงหรือรักษาไว้

**คุณภาพชีวิตของประชากร** หมายถึง มาตรฐานการดำรงชีวิตอันเหมาะสม ของประชากรในสังคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คือการทำให้มนุษย์มี ประสิทธิภาพและ มีคุณภาพในด้านการทำงานเพื่อพัฒนาตนเอง ครอบครัว สังคมและประเทศชาติ รวมทั้งการมีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์และมีคุณธรรม การพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชากรในแต่ละประเทศ จำเป็นต้องเริ่มพัฒนาดังแต่เกิดและต่อเนื่องจนถึงตาย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดความจำเป็นพื้นฐานหลัก ๆ ไว้ 6 ประการ ได้แก่ ด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือจัดการท้องถิ่นหรือบ้าน เมือง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และจิตใจในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข เพื่อเป็นเกณฑ์ในการประเมินสถานการณ์ ปัญหา ตลอดจนแนวทางในการพัฒนา คุณภาพชีวิต

**ดัชนีการพัฒนามนุษย์** หมายถึง ดัชนีการวัดและเปรียบเทียบ ความยากจน การรู้หนังสือ การศึกษา อายุขัย การคลอดบุตร และปัจจัยอื่น ๆ ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เป็นวิธีการวัดความอยู่ดีกินดีตามมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเด็กและเยาวชน โดยประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญคือ ด้านความรู้ ด้านสุขภาพ และด้านมาตรฐานการครองชีพ

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ

##### 2.1.1 ความหมายคำว่า “สวัสดิการ” และ “สวัสดิการสังคม”

มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของคำว่า สวัสดิการ แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม เอื้อมพร พิชัยสนธิ (2553) ได้สรุปไว้ดังนี้

คำว่า “สวัสดิการ” ครอบคลุมหลากหลายมิติที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของมนุษย์ จึงไม่ใช่เรื่องงานที่จะนำมาสรุปในนิยามเดียวที่กระชับแต่ครอบคลุมองค์ประกอบได้ทั้งหมด ในทางเทคนิค สวัสดิการหมายถึงสถานะความอยู่ดีมีสุขและความพึงพอใจที่นักเศรษฐศาสตร์มักจะชอบเรียกว่า “อรรถประโยชน์” (Utility) ทั้งใน เชิงกายภาพ (Physical well-being) และในเชิงจิตภาพ (Psychological well-being) ดังนั้น ในการอธิบายเรื่องแนวนโยบายเศรษฐกิจด้วยสวัสดิการ สังคมจึงจำเป็นต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจถึงธรรมชาติในองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดสวัสดิการซึ่งจะแตกต่างออกไปตามแนวคิดและปรัชญาในแต่ละสังคม รวมทั้งจำเป็นต้องเข้าใจถึงความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ระหว่างสวัสดิการกับมนุษย์และสังคมต่อไปด้วย

ในทางเศรษฐศาสตร์ คำว่า “สวัสดิการ” ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องไปถึงความช่วยเหลือที่องค์กรหรือรัฐ จัดสรรให้แก่สมาชิกหรือพลเมืองเสมอไป กล่าวคือ สวัสดิการสามารถเกิดขึ้นในระดับปัจเจก (Individual level) จากเรื่องง่ายๆที่เราอาจมองข้ามไปในชีวิตประจำวันได้ เช่น ในวันที่จราจรไม่ติดขัดเหมือนเคย ทำให้พ่อแม่สามารถเดินทางกลับบ้านได้เร็วขึ้นกว่าทุกวันเพื่อมีเวลาอยู่กับลูกในตอนเย็นมากกว่าวันอื่นๆ ก็สามารถเพิ่ม “สวัสดิการ” แก่ครอบครัวหนึ่งได้ไม่น้อยทีเดียว การนำภาพวิวทิวทัศน์ที่สวยงามมาให้รู้สึกรบายตาสบายใจเอาไปติดไว้บนฝาผนังห้องแคบๆก็อาจสร้าง “สวัสดิการ” ให้แก่เจ้าของห้องนั้นได้เช่นกันหรือเพียงเล่าเรื่องสนุกๆที่ทำงานไปเล่าให้คุณลุงข้างบ้านวัยเกษียณที่นั่งเหงาอยู่ทั้งวันสัก 5 นาที ก็สามารถสร้าง “สวัสดิการ”

ซึ่งมีหลักฐานแสดงบนใบหน้าและดวงตาที่เบิกกว้างของคุณลุงท่านนั้น สวัสดิการในระดับปัจเจกที่มองผ่านมุมมองในลักษณะข้างต้นเรียกว่า “สวัสดิการทางเศรษฐศาสตร์” (Economic Welfare) และในตอนจบทุกครั้งของการวิเคราะห์ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ก็จะนำไปสู่ข้อสรุปเรื่อง “สวัสดิการสุทธิ” (Net Welfare) หรือบางครั้งเรียกว่า “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare) ซึ่งก็คือผลสรุปที่ได้จากการคำนวณผลได้ผลเสียที่เกิดขึ้นกับทุกคนในสังคมในภาพรวม

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2552) ได้สรุปไว้ว่า สวัสดิการสังคมหมายถึง “บริการหรือโครงสร้างที่ทั้งภาคราชการและภาคเอกชนจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ หรือคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยไม่จำแนกฐานะและชนชั้น” ซึ่งได้ยกตัวอย่างประเทศเยอรมนีที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศแรกที่จัดสวัสดิการสังคมอย่างเป็นระบบและทันสมัยครอบคลุมถึงการช่วยเหลือและการแก้ปัญหาการว่างงาน เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ชรา หรือช่วยเหลือผู้ที่สูญเสียโอกาส สูญเสียศักยภาพในการเลี้ยงชีพ ให้สามารถฟื้นฟูศักยภาพและมีโอกาสเป็นแรงงานที่สร้างผลผลิตได้ต่อไปรวมไปถึงบริการการศึกษาดูแลสุขภาพ และที่อยู่อาศัย

Barr (2003) มองว่า รัฐสวัสดิการทำงานเหมือนโรบิน ฮู้ด กล่าวคือ ช่วยลดปัญหาความยากจน ช่วยกระจายรายได้ให้เป็นธรรมมากขึ้น และลดการแบ่งแยกทางสังคม รัฐสวัสดิการยังทำงานเหมือนกระปุกออมสินในการให้หลักประกันแก่ประชาชนและมีกลไกที่ช่วยปรับระดับรายได้และค่าใช้จ่ายระหว่างช่วงอายุต่างๆ ไม่ให้แตกต่างกันมากนักเพื่อช่วยให้เด็กและคนชราไม่ตกอยู่ในภาวะยากลำบาก

## 21.2 รูปแบบของรัฐสวัสดิการ

เอี่ยมพร พิชัยสนธิ (2552) ได้สรุปไว้ในหนังสือ นโยบายเศรษฐกิจด้วยสวัสดิการสังคม เรื่องประเภทของรัฐสวัสดิการจำแนกตามผู้รับที่เป็นกลุ่มประชากรเป้าหมายดังนี้ 1. สวัสดิการสำหรับบุคคลในสังคมที่ตกค้างอยู่ (Residual Welfare) การจัดสวัสดิการประเภทนี้มักถูกมองว่าเพื่อคนยากจน มีไว้สำหรับผู้ที่ไม่สามารถช่วยตัวเองได้ 2. สวัสดิการเพื่อความสมานฉันท์ของผู้ที่อยู่ในสังคมเฉพาะ (Solidarity Welfare) เป็นสวัสดิการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

หรือมีความรับผิดชอบร่วมกันที่แต่ละคนมีให้กันตามความสัมพันธ์ในสังคม ดังนั้นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสมาชิกของสังคมนั้นๆเท่านั้นจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายทางสังคม สิทธิส่วนใหญ่จึงค่อนข้างเจาะจง ไม่ใช่กลุ่มประชากรทั้งประเทศ **3**สวัสดิการสำหรับความเป็นสถาบัน (**Institutional Welfare**) ระบบที่เป็นสถาบันคือระบบที่ยอมรับว่าความจำเป็นต้องมีเป็นสิ่งปกติสำหรับทุกชีวิตในสังคม สวัสดิการชนิดนี้จึงจัดสรรให้ประชากรทั้งหมด เช่น ถนน สวนสาธารณะ และโรงเรียนเป็นต้น เช่น ในประเทศอังกฤษและสวีเดน **4**สวัสดิการเพื่อตอบแทนความสำเร็จทางอุตสาหกรรม (**Industrial achievement/performance**) เป็นสวัสดิการเพื่อเพิ่มศักยภาพของแรงงาน อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ แต่ละประเทศจะมีทางเลือกระหว่าง การมีสวัสดิการสำหรับทุกคนแบบทั่วถึงถ้วนหน้า (**Universal Welfare**) กับ สวัสดิการสำหรับเฉพาะผู้มีสิทธิได้รับ (**Selectivity**) เช่น สวัสดิการสำหรับเฉพาะคนยากจน หรือ สำหรับคนที่มีรายได้ต่ำเท่านั้น

กิตติพัฒน์ (2550) ได้สรุปแนวคิดทฤษฎีรัฐสวัสดิการเพื่อนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้ สาระสำคัญอย่างน้อย **6** ประการ ที่แต่ละทฤษฎีแนวคิดให้น้ำหนักความสำคัญและอธิบายไปในทิศทางที่แตกต่างกัน

รัฐสวัสดิการ: ความหมาย หลักการและบทวิจารณ์

รัฐสวัสดิการหมายถึงรัฐชาติหรือสังคมที่มีบทบาทความรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในด้านต่างๆเช่นการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย เศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคม เป็นต้น รัฐสวัสดิการเป็นการสร้างความผาสุกให้ประชาชนโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นหลัก

รัฐสวัสดิการเป็นทางเลือกในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยไม่จำเป็นต้องใช้รัฐที่มีการปกครองในลัทธิคอมมิวนิสต์ เป็นการตอบสนองความต้องการของสังคมและประชาชน โดยยังคงระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีระบบกรรมสิทธิส่วนบุคคล และระบอบการปกครองประชาธิปไตย



หลักการสำคัญของรัฐสวัสดิการ โดยหลักการสำคัญของรัฐสวัสดิการ ได้แก่ ครอบครัวจะอยู่ดีมีสุขได้จะต้องมีรายได้เพียงพอจากการทำงาน รัฐในระบอบประชาธิปไตยมีหน้าที่ที่จะต้องกระจายรายได้ให้เกิดความเป็นธรรมในกลุ่มต่างๆ รัฐจะต้องเป็นหลักประกันสำคัญให้แก่ประชาชนยามเมื่อเกิดภัยพิบัติต่างๆ ขึ้นในชีวิตการช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนทำได้หลายวิธี เช่น การให้เงินอุดหนุนแก่รัฐบาลท้องถิ่น จังหวัด เทศบาล การส่งเสริมองค์การสวัสดิการสังคมภาคเอกชน การลดราคาสินค้าบริโภคด้วยวิธีการต่าง ๆ

หลักการของรัฐสวัสดิการเป็นหลักที่เน้นความเป็นมนุษย์หรือมนุษยนิยมและความเท่าเทียมในการได้รับบริการ หรือได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือ และหลักการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า ซึ่งนับเป็นการลดการทดสอบคุณสมบัติของผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือ (Means tests) เพราะการทดสอบคุณสมบัตินั้นเป็นเรื่องที่ย่างยากซับซ้อน ปฏิบัติได้ยาก และยังเป็นการประทุษร้ายต่อประชาชนผู้ที่ต้องการความช่วยเหลืออีกด้วย รัฐสวัสดิการทำให้สังคมมีเอกภาพ มีความสามัคคีและมีความมั่นคง ประชาชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอย่างทัดเทียมกัน

#### การดำเนินงานของรัฐสวัสดิการ

การดำเนินงานของรัฐสวัสดิการจะต้องทำให้เกิดสมดุลในปัจจัยสำคัญสามประการ คือ

- (1) โครงสร้างค่าจ้างเงินเดือนของประชากรกลุ่มต่างๆ
- (2) แรงจูงใจที่ประชาชนจะทำงาน และภาระที่ประชาชนจะต้องเสียภาษีให้รัฐ โดยรัฐนำภาษีที่ประชาชนเสียกลับมาจัดสรรเป็นงบประมาณในโครงการสวัสดิการต่างๆ

ตัวอย่างเช่น หากประชาชนต้องเสียภาษีมากเกินไป ก็จะขาดแรงจูงใจในการทำงาน หรือการที่อัตราค่าจ้างเงินเดือนต่ำมากก็จะเกิดความไม่เป็นธรรมเมื่อคนงานระดับล่างมีรายได้ไม่ต่างจากประชาชนว่างงานที่ได้รับเงินสวัสดิการจากรัฐ ทำให้นำไปสู่การหลอกลวงเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อรับประโยชน์บางอย่าง โดยไม่ต้องทำงาน

## ประวัติความเป็นมาของรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการเกิดขึ้นในโลกเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่สองโดยอังกฤษเป็นประเทศแรกที่ถูกเรียกว่ารัฐสวัสดิการโดยรัฐก้าวเข้ามารับผิดชอบชีวิตความเป็นอยู่และสวัสดิภาพของประชาชนในแทบทุกด้านแทนที่ครอบครัวและชุมชนตั้งแต่คนเราเกิดจนกระทั่งตาย อังกฤษเป็นแบบอย่างของรัฐสวัสดิการที่ประเทศพัฒนาแล้วทั่วโลกต่างดำเนินรอยตาม

ประวัติการกำเนิดขึ้นของรัฐสวัสดิการมีนักวิชาการอธิบายเชื่อมโยงไปถึงยุกระบบศักดินาหรือยุคกลางของยุโรป โดยชี้ให้เห็นวิวัฒนาการของระบบสังคม ศาสนา เศรษฐกิจและการเมืองของอังกฤษในยุคแรกๆ รัฐบาลอังกฤษเข้ามายุ่งเกี่ยวกับชีวิตคนยากจนด้วยเหตุผลของการควบคุมระบบระเบียบและกลไกของสังคมป้องกันการอพยพของแรงงาน ตลอดจนสะท้อนให้เห็นค่านิยมของการทำงานหนักตามความเชื่อของลัทธิพิวริตันที่ถือว่าผู้ไม่ทำงานและผู้เกียจคร้านในการงานเป็นคนเลว

รากฐานของสวัสดิการสังคมในอังกฤษเริ่มด้วยการตรากฎหมายฉบับฉบับที่มีการปรับปรุงแก้ไขกันเรื่อยมา นับตั้งแต่ ค.ศ. 1300 เช่น กฎหมายห้ามแรงงานอพยพย้ายถิ่นที่อยู่สมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่สาม (ค.ศ. 1349) กฎหมายกำหนดค่าจ้างแรงงานเกษตรและห้ามแรงงานเกษตรย้ายถิ่นสมัยพระเจ้าริชาร์ดที่สอง (ค.ศ. 1388) หรือ กฎหมายห้ามให้ทานแก่ขอทานร่างกายปกติสมัยพระเจ้าเฮนรีที่แปด (ค.ศ. 1531) ที่อนุญาตให้คนพิการขอทานได้ แต่ต้องอยู่ในพื้นที่ที่บังคับไม่ให้เร่ร่อนขอทานลงโทษขอทานที่ร่างกายปกติโดยแบ่งแยกผู้ที่ทำงานไม่ได้ออกจากผู้ที่ร่างกายปกติแต่ไม่ยอมทำงาน ฯลฯ กฎหมายกลุ่มแรกนี้เป็นความพยายามแก้ปัญหาอาชญากรรมซึ่งเชื่อว่าคนเร่ร่อนจรจัดเป็นแหล่งใหญ่ของการก่ออาชญากรรม

กฎหมายกลุ่มแรกเหล่านี้ต่อมาได้พัฒนามาเป็นกฎหมายสำคัญที่เรียกว่ากฎหมายสงเคราะห์คนยากจนสมัยพระนางเจ้าอลิซาเบธที่หนึ่ง (**Elizabethan Poor Law 1601**) ที่กำหนดให้ครอบครัวเป็นผู้ดูแลสวัสดิภาพของสมาชิกในครอบครัวก่อน เมื่อเงินกำลังของครอบครัวแล้วจึงจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นกระนั้นก็ตาม กฎหมายนี้มีได้มีเนื้อหาเป็นการสงเคราะห์คนจนแต่ประการเดียว

ทว่าเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษคนจนที่เกียจคร้านไม่ทำงานด้วยสาระโดยสรุปของกฎหมายนี้มีดังนี้ การขยายบทบาทความรับผิดชอบของครอบครัวในการดูแลสมาชิกจากเดิมกินความแก่พ่อแม่ให้ครอบคลุมถึงปู่ย่าตายาย

การดำเนินการให้รัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทในการดูแลคนยากจน โดยการจัดตั้งผู้ดูแลคนจนในทุกตำบล โดยให้เก็บภาษีจากทุกครัวเรือนมาสงเคราะห์คนจนการจำแนกคนจนออกเป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือ (1) คนจนที่ร่างกายปกติ หรือขอทานที่ร่างกายแข็งแรงที่จะถูกส่งไปคดีนิตยหรือส่งไปทำงานในโรงงานที่อยู่ในท้องถิ่นกับ (2) คนจนที่ไม่อาจทำงานได้ ได้แก่ ผู้ป่วย ผู้สูงอายุ ผู้ที่พิการและมารดาที่มีทารก ให้ได้รับการสงเคราะห์ในโรงงานตลอดจนเด็กกำพร้าไร้ที่พึ่งที่อาจนำตัวไปยังบ้านที่รับอุปการะ หรือถูกประมุขตัวไปทำงานหรือฝึกงานจนกระทั่งอายุ 24 ปีสำหรับเด็กชาย จึงเป็นอิสระ ส่วนเด็กหญิงจนกว่าจะแต่งงานหรืออายุ 21 ปีให้ท้องถิ่นจัดตั้งสถานที่สำหรับทำงานและจัดหาวัสดุ ป่าน ปอ ขนสัตว์ และด้ายไว้ให้ผู้ที่ถูกส่งตัวไปได้ทำงานด้านหัตถกรรม อังกฤษได้ใช้กฎหมายนี้มากกว่า 200 ปี มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสงเคราะห์คนจนอีกในปี ค.ศ. 1834 และเนิการตามหลักกฎหมายนี้ตลอดมา จนกระทั่งประเทศก้าวเข้าสู่ยุคทุนนิยมเต็มรูปแบบ

ประมาณปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นยุคของการก้าวเข้าสู่รัฐสวัสดิการโดยมีกฎหมายสำคัญหลายฉบับ เช่น กฎหมายความรับผิดชอบของนายจ้าง ค.ศ.1880 กฎหมายกองทุนเงินทดแทน ค.ศ.1897 กฎหมายอาหารกลางวันให้เปล่าสำหรับนักเรียนประถม ค.ศ.1907 กฎหมายบำนาญผู้สูงอายุยากจน ค.ศ.1908 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายประกันสังคมแห่งชาติ ค.ศ.1911 ซึ่งเป็นการตามอย่างประเทศเยอรมนีขณะนั้นกฎหมายประกันสังคมนับว่าได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการสงเคราะห์คนยากจนมาเป็นหลักการได้รับประโยชน์ทดแทนตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้ประกันตน หลังจากนั้นกฎหมายประกันสังคมก็ออกตามาอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายบำนาญสำหรับหญิงมีอาย เด็กกำพร้า ผู้สูงอายุและคนตาบอด

พัฒนาการของรัฐสวัสดิการอย่างสมบูรณ์ของอังกฤษเริ่มหลังจากที่ ลอร์ดวิลเลียม เบเวอร์ริดจ์ (Lord William Beveridge) ได้ศึกษาสภาพปัญหาของสังคมอังกฤษที่เป็นสังคมอุตสาหกรรมแล้วทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลในปี ค.ศ.1941 ภายได้ปรัชญาที่ว่า คนอังกฤษพึงมีเสรีภาพที่จะได้รับ

การตอบสนองความต้องการพื้นฐาน โดยไม่ต้องเดือดร้อนอีกต่อไป ด้วยการที่รัฐให้หลักประกันด้านสวัสดิการสังคม

พื้นฐานแก่ประชาชนในรูปของระบบความมั่นคงทางสังคมซึ่งประกอบด้วย (1) การประกันสังคม (Social Insurance) (2) การสงเคราะห์ประชาชน (Public Assistance) และ (3) การสงเคราะห์ครอบครัว (Family Allowance) (จรรยาธิดา จงสถิตัน 2535: 9) รายงานของลอว์ด เบเวอร์리지ทำให้มีการประกาศใช้กฎหมายสำคัญๆ เกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชนเพิ่มเติมอีก เช่น กฎหมายประกันสังคมแห่งชาติ ค.ศ.1946 กฎหมายเงินสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีบุตร ค.ศ.1945 กฎหมายการสงเคราะห์ประชาชน ค.ศ.1948 เป็นต้น

พงษ์เทพ สันติกุล (2550) ได้ให้ความหมายเพิ่มเติมในเรื่องของรัฐสวัสดิการไว้ดังนี้

ปัจจัยที่ทำให้แนวคิดรัฐสวัสดิการได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มขึ้นเมื่อ จอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ และเซอร์ วิลเลียม เบเวอร์리지 นำเสนอปรัชญาแนวคิดในเรื่องเศรษฐกิจและสังคม โดยเคนส์ให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบของรัฐที่จะทำการแทรกแซงกลไกตลาดโดยอาศัยมาตรการทางการเงินเพื่อกระตุ้นอุปสงค์ต่อสินค้า และสร้างการจ้างงานอย่างสมบูรณ์ ในขณะที่ เซอร์เบเวอร์리지 เสนอแนวคิดการสร้างสรรค์ระบบสวัสดิการสังคมเพื่อต่อสู้กับความชั่วร้ายทั้ง 5 ซึ่งประกอบด้วยความขาดแคลน (Want) ความเจ็บป่วย (Disease) ความโง่เขลา (Ignorance) ภาวะถูกทอดทิ้ง (Squalor) และความเฉื่อยชาไร้งานทำ (Idleness)

รัฐสวัสดิการ: ความหมาย

รัฐสวัสดิการ เป็นรูปแบบการกำหนดนโยบายของประเทศซึ่งเน้นการดำเนินการเพื่อสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพ อย่างน้อยในระดับพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม เพื่อบรรเทาผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากนโยบายการพัฒนาประเทศ

ประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการ จึงหมายถึง ประเทศที่พยายามใช้ “อำนาจรัฐ” เพื่อควบคุม “อำนาจตลาด” ไม่ให้สร้างความเดือดร้อนให้กับพลเมือง และเพื่อบรรเทาผลกระทบของอำนาจตลาดโดยอาศัยกลไกด้านการเมืองและการบริหารจัดการเป็นเครื่องมือสร้างความมั่นคงทางสังคมอย่างน้อยใน 3 ด้าน คือ

ด้านรายได้ โดยสร้างมั่นคงด้านรายได้ให้กับบุคคลหรือครอบครัว

สร้างหลักประกันให้ประชาชนเมื่อต้องตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ต่าง ๆ เช่น การเจ็บป่วยการว่างงาน การเป็นผู้สูงอายุ เป็นต้น

สร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าทุกคนสามารถเข้าถึงบริการสังคม โดยไม่มีสถานะ ชนชั้น เป็นปัจจัยขัดขวางการเข้าถึงบริการสังคมของรัฐ

#### รูปแบบของรัฐสวัสดิการ

หากจำแนกรัฐสวัสดิการตามวิธีการจัด โดยจำกัดขอบเขตให้เป็นเพียงสวัสดิการที่จัดโดยรัฐเท่านั้น สามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ประกอบด้วย รัฐสวัสดิการแบบส่วนที่เหลือ (**The residual conception of social welfare**) เป็นการจัดสวัสดิการที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทเมื่อครอบครัว ชุมชน สังคม และระบบตลาดไม่สามารถทำหน้าที่จัดสวัสดิการให้กับบุคคลได้ บทบาทของรัฐจึงเป็นไปเพียงการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าหรืออุดช่องว่างเท่านั้น

รัฐสวัสดิการรูปแบบสถาบันทางสังคม (**The institutional conception of social welfare**) ในระบบนี้รัฐจะทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในการจัดสวัสดิการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

ถ้าจำแนกประเภทของรัฐสวัสดิการโดยไม่จำกัดขอบเขตไว้เฉพาะรัฐเท่านั้นที่มีหน้าที่จัดสวัสดิการ แต่ให้ครอบคลุมไปถึงสวัสดิการที่จัดโดยองค์กรธุรกิจด้วย วิธีการนี้สามารถจำแนกระบบสวัสดิการออกเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย

**Model A.** สวัสดิการแบบส่วนที่เหลือ (**Model A. The residual welfare model of social policy**) หรืออาจเรียกว่า “สวัสดิการสังคมแบบชั่วคราว บรรเทาปัญหา” หรือ “สวัสดิการแบบเก็บตก”) สวัสดิการที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทเมื่อครอบครัวและระบบตลาดไม่สามารถทำหน้าที่จัดสวัสดิการให้แก่บุคคลได้

**Model B.** สวัสดิการบนพื้นฐานความสำเร็จของผลการปฏิบัติงาน (**Model B. The industrial achievement- performance model of social policy**) เป็นระบบสวัสดิการที่ขึ้นอยู่กับผลิตภาพการทำงานของบุคคลนั้น ๆ เป็นการสร้างแรงจูงใจ หรือให้รางวัลที่เป็นส่วนส่งเสริมระบบเศรษฐกิจ

**Model C.** สวัสดิการแบบสถาบันทำหน้าที่กระจายซ้ำทรัพยากร (**Model C. The institutional redistributive model of social policy**) เป็นระบบสวัสดิการที่จัดแบบทั่วถึง (**Universal**) ด้วยวิธีการกระจายซ้ำทรัพยากรทางสังคม (**Redistributive**) โดยอาศัยกลไกด้านภาษีอากร และมุ่งเน้นสลายสภาพการเป็นสินค้าของสวัสดิการ

### ระบบของรัฐสวัสดิการ

สิ่งที่เป็หัวใจของนโยบายสังคม (Social Policy) เป็นเครื่องมือนำไปสู่การเป็นรัฐสวัสดิการคือ หน้าที่ในการกระจายทรัพยากรใหม่ (Redistributive) โดยตั้งอยู่บนความเชื่อพื้นฐานว่า ในการพัฒนาสู่สังคมอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันอย่างเสรีนั้น เมื่อรัฐไม่สามารถกระจายทรัพยากรทางสังคมหรือรายได้ให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึง มีเพียงคนจำนวนน้อยเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์ และคนจำนวนมากต้องได้รับความเดือดร้อนอันเป็นผลพวงจากการพัฒนา รัฐจึงต้องใช้อำนาจรัฐแทรกแซงอำนาจตลาดโดยการกระจายซ้ำทรัพยากรใหม่ ผ่านกระบวนการทางภาษีอากร เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคมให้เกิดขึ้น หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการ “เฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข” ระหว่างคนในสังคมนั้นเองเป็นการจัดสวัสดิการโดยอาศัยฐานทรัพยากรที่มาจากภาษีรัฐสวัสดิการ จะใช้ระบบการจัดเก็บภาษีแบบก้าวหน้า (เก็บภาษีโดยอาศัยฐานรายได้ของผู้เสียภาษี โดยจะจัดเก็บภาษีในอัตราสูงสำหรับผู้มีรายได้มาก และเก็บภาษีในอัตราต่ำจนถึงไม่เก็บเลยสำหรับผู้มีรายได้น้อย เป็นลักษณะขั้นบันได) แล้วนำมาจัดสวัสดิการในลักษณะการ “เฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข” ระหว่างคนในสังคมเป็นการจัดสวัสดิการแบบทั่วถึง (Universal) ในลักษณะ “สิทธิ” ของพลเมือง

สวัสดิการสังคมควรเป็นสิทธิของประชาชนทุกคน เราเรียกสิทธินี้ “สิทธิทางสังคม” (Social Right) ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งใน “สิทธิพลเมือง”<sup>1</sup> ซึ่งในฐานะพลเมืองของประเทศต้องได้รับสิทธินี้อย่างเท่าเทียมกันอีกทั้งการจัดสวัสดิการที่ผ่านการทดสอบความจำเป็น (Mean Test) จะสร้างความรู้สึกต่ำต้อยและลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ใช้บริการ

### ผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ของรัฐสวัสดิการ

มีการศึกษาโดยเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการและประเทศที่ไม่ใช่รัฐสวัสดิการ โดยใช้เกณฑ์ค่าใช้จ่ายทางสังคมเปรียบเทียบกับผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (ประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการ เช่น สวีเดน มีค่าใช้จ่ายด้านสังคมมากกว่าร้อยละ 30 ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ) พบผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ของรัฐสวัสดิการดังต่อไปนี้

รัฐสวัสดิการทำให้อัตราการว่างงานของประเทศเพิ่มมากขึ้นเพราะหลักประกันการว่างงานเปิดโอกาสให้แรงงานว่างงานมีเวลาเลือกงานได้นานขึ้นรัฐสวัสดิการทำให้อัตราการออมเงินของประชาชนลดลง เนื่องจากประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการจะเก็บภาษีในอัตราสูง ส่งผลให้ความสามารถในการออมของประชาชนลดลง ประกอบกับประชาชนในประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการมีความมั่นคง

ในชีวิตและเศรษฐกิจสูง จึงไม่เห็นถึงความจำเป็นของการออมเพื่อการใช้จ่ายในอนาคตหรือในกรณีฉุกเฉิน รัฐสวัสดิการลดแรงจูงใจในการทำงานของประชาชน เนื่องจากการเก็บภาษีในอัตราสูง ทำให้รายได้สุทธิหลังหักภาษีมีน้อยอยู่แล้วไม่คุ้มค่ากับการทำงาน

#### รัฐสวัสดิการกับความยุติธรรม

ความยุติธรรมในความหมายของเสรีนิยมนักวิชาการแนวเสรีนิยมหลายท่าน เช่น **Friedrich von Hayek, Milton Friedman, Robert Nozick** เชื่อมั่นว่าความยุติธรรมในสังคมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ ประชาชนต้องไม่ถูกแทรกแซงสิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะจากรัฐ ดังนั้นจึงปฏิเสธการมีอยู่ของรัฐสวัสดิการเพราะเป็นการลดทอนสิทธิของประชาชนในการเลือกใช้บริการทางสังคมมากเกินไป รวมทั้งเชื่อมั่นในกลไกตลาดว่าเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่ดีที่สุด แม้ในภายหลัง **Hayek** จะมีได้ปฏิเสธการดำรงอยู่ของรัฐสวัสดิการ แต่เห็นว่ารัฐต้องจำกัดบทบาทอยู่เพียงการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ไม่สามารถแข่งขันในระบบตลาดได้เท่านั้น

#### ความยุติธรรมในทัศนะของ John Rawls

**Rawls** เชื่อว่าความยุติธรรมจะเป็นหลักช่วยให้สังคมเกิดระเบียบและสงบสุขหลักแห่งความยุติธรรมของ **Rawls** เชื่อมั่นในหลักการที่สำคัญ 2 ประการคือ **1)** หลักแห่งเสรีภาพที่เท่าเทียมที่เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพพื้นฐานเท่าเทียมกัน และ **2)** หลักแห่งความเท่าเทียมทางโอกาสที่เชื่อว่าความไม่เท่าเทียมทางสังคมถ้าจะต้องเกิดขึ้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้น และความไม่เท่าเทียมนั้นต้องผนวกเข้ากับตำแหน่งหน้าที่การงานที่เปิดโอกาสให้กับทุกคน รวมทั้งเชื่อว่าความแตกต่างในความสามารถของมนุษย์นั้นมีมาตั้งแต่กำเนิด ดังนั้นการจะจัดสรรทรัพยากรทางสังคมจึงต้องมีการชดเชยให้กับผู้ที่มิจุดเริ่มต้นที่เสียเปรียบตั้งแต่กำเนิด อันเป็นที่มาของหลักการแบกรับโชคชะตาร่วมกันของคนในสังคม เมื่อนำมาประยุกต์ใช้กับการจัดสวัสดิการสังคมก็คือการกระจายซ้ำทรัพยากรโดยรัฐนั่นเองจากการเก็บภาษีจากผู้มีโชคลิคว่ามาจัดสวัสดิการทดแทน/ชดเชยผู้ที่โชคร้ายกว่าหรือผู้ด้อยโอกาสในสังคมและด้วยความเชื่อที่แตกต่างกันนี้เอง ส่งผลให้รัฐสวัสดิการของแต่ละประเทศมีรูปแบบที่ต่างกันออกไป ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่ม (**Esping-Andersen, 1998**) คือ

รัฐสวัสดิการแบบเสรีนิยม (**Liberal Welfare States**) เป็นระบบที่มีการถ่ายเทพทรัพยากรต่ำ และต้องผ่านการทดสอบความจำเป็นก่อน เน้นการสงเคราะห์มากกว่าการสร้างความมั่นคงทางสังคมผู้รับประโยชน์สวัสดิการเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รัฐจะสนับสนุนให้ระบบตลาดเป็นผู้ทำ

หน้าที่จัดสวัสดิการเป็นส่วนใหญ่ ประเทศที่ใช้ระบบสวัสดิการแบบนี้ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา, ออสเตรเลีย, แคนาดา เป็นต้น

รัฐสวัสดิการแบบวิสาหกิจนิยม (**Corporatist Welfare States**) เป็นการจัดสวัสดิการที่มีรากฐานมาจากความร่วมมือระหว่างรัฐและกลุ่มหรือคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ ได้แก่ กลุ่มลูกจ้าง นายจ้าง เป็นระบบสวัสดิการที่เน้นสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนที่เรียกว่า การประกันสังคม โดยเป็นการแทรกแซงจากภาครัฐอย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นกฎหมายบังคับ ประเทศที่จัดสวัสดิการแบบนี้ คือ ประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส ออสเตรีย เป็นต้น

ประเทศเยอรมันในคริสต์ทศวรรษ **1980** ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ **Otto von Bismarck** ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นับได้ว่ามีความก้าวหน้าในการจัดสวัสดิการแบบวิสาหกิจนิยมมากกว่าประเทศอื่นโดยมีการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานในปี ค.ศ. **1882, 1884** และ **1889** แม้ว่าจะมีผู้วิจารณ์ว่าเป็นการดำเนินการทางการเมืองเพื่อจูงใจให้แรงงานไม่ไปเข้าร่วมกับฝ่ายสังคมนิยมอีกทั้งทำให้แรงงานต้องตกอยู่ภายใต้สภาวะการฉ้อโกงรัฐแต่ปรากฏต่อมาว่ามีการนำไปใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานด้านสวัสดิการในประเทศต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย

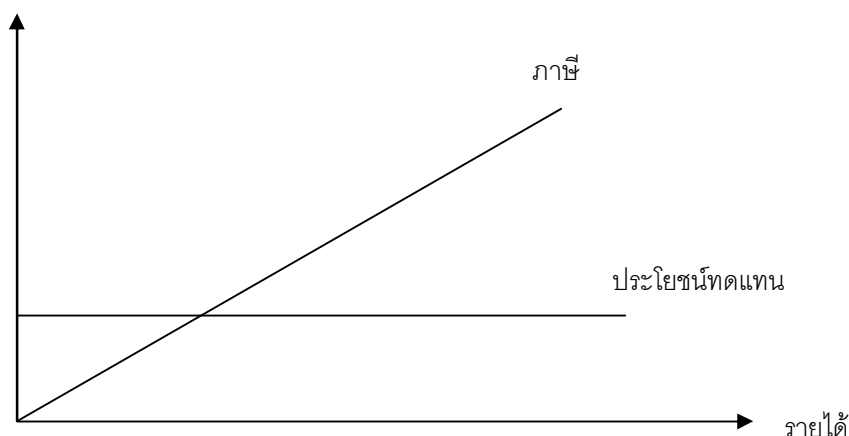
รัฐสวัสดิการแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย (**Social Democratic Welfare States**) ที่ยึดหลักการจัดแบบทั่วถึง และไม่ให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการโดยระบบตลาด ดังนั้นสวัสดิการที่ประชาชนได้รับจึงไม่ขึ้นกับความสามารถในการจ่าย และไม่เน้นการทำหน้าที่จัดสวัสดิการโดยครอบครัวประเทศที่ใช้ระบบรัฐสวัสดิการแบบนี้คือ ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย (เดนมาร์ก, นอร์เวย์, สวีเดน) เนเธอร์แลนด์ เป็นต้น

การจัดสวัสดิการแบบนี้อาจเรียกว่าเป็นการจัดสวัสดิการแบบ “เฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข” ซึ่งรัฐจะจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า แล้วนำมาจ่ายประโยชน์ทดแทนในอัตราคงที่ (**Flat Rate**) ดังแผนภูมิที่ 1



## แผนภูมิที่ 21 แสดงกลไกของรัฐสวัสดิการ

อัตราภาษี, ประโยชน์ทดแทน



**ที่มา:** เอกสารประกอบวิชาการเสวนาทางวิชาการเรื่องรัฐสวัสดิการ: เครื่องมือสร้างความเป็นธรรมในสังคม

การจัดสวัสดิการโดยอสังค์วิธีการณ์นี้อาจถือได้ว่าเป็นการกระจายซ้ำทรัพยากรที่มีความเป็นธรรมมากที่สุดตามแนวคิดของความยุติธรรมของ **Rawls** เพราะผู้มีรายได้สูงจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมาก (ถูกเก็บภาษีในอัตราสูง) และผู้มีรายได้น้อยจะรับภาระค่าใช้จ่ายน้อยถึงไม่ต้องรับภาระเลย (ถูกเก็บภาษีในอัตราต่ำและถ้ารายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่รัฐกำหนดไว้ก็ไม่ต้องเสียภาษีเลย) ในขณะที่ทุกคนจะได้รับประโยชน์จากสวัสดิการเท่าเทียมกัน โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของไทยก็เป็นการจัดสวัสดิการตามแนวคิดนี้

รัฐสวัสดิการที่หมายถึงแนวทางการดำเนินนโยบายของรัฐที่เน้นการดำเนินการเพื่อสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพ อย่างน้อยในระดับพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม เพื่อบรรเทาผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากนโยบายการพัฒนาประเทศนั้นไม่ได้มีข้อกำหนดอย่างชัดเจนถึงกฎเกณฑ์ที่จะตัดสินว่าแนวนโยบายเช่นใดจึงจะจัดว่าเป็นหรือไม่เป็นรัฐสวัสดิการแต่ก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันว่า “รัฐสวัสดิการ” สามารถเป็นเครื่องมือของรัฐในการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมและความชอบธรรมทางการเมือง โดยอสังค์วิธีการณ์กระจายซ้ำทรัพยากร และเกณฑ์เรื่องความเป็นสิทธิของพลเมืองที่จะต้องได้รับอย่างเท่าเทียม

และด้วยความแตกต่างในบริบทและความเชื่อพื้นฐานของสังคม ทำให้พัฒนาการของรัฐสวัสดิการในแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไปด้วย แม้จะมีการพูดถึง “ทฤษฎีการบรรจบกันของรัฐสวัสดิการ” (Welfare Convergence) ที่หมายถึงการมีพัฒนาการของนโยบายรัฐสวัสดิการในแต่ละประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่ในความเป็นจริงแล้วยังคงมีความแตกต่างกันในบางส่วนและเหมือนกันบ้างในบางส่วนแต่ในที่สุดแล้วการนำแนวคิดและวิธีการของรัฐสวัสดิการมาใช้จะเป็นผลดีและสามารถยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชน สร้างความเป็นธรรม และความสมานฉันท์ของสังคมได้ไม่มากนักน้อย สมดังคำกล่าวอ้างว่า “รัฐสวัสดิการ เครื่องมือสร้างความเป็นธรรมในสังคม”

### 21.3 แนวคิดอื่นๆ ด้านสวัสดิการสังคม

อริสโตเติล (Aristotelian) มองความเที่ยงธรรมว่าเป็นหลักการของการกระทำที่พอเหมาะพอควร ความเที่ยงธรรมทางสังคมโดยพื้นฐานก็คือหลักการกระจายที่คำนึงถึงความพอเหมาะพอควรที่ประชาชนจะต้องมีส่วนให้ความช่วยเหลือได้ส่วนได้รับความช่วยเหลือจากสังคมความเที่ยงธรรมที่เป็นการทำให้ถูกต้องหมายความว่า การลงโทษควรเหมาะสมกับการกระทำผิดความเที่ยงธรรมในการกระจายหมายถึงประชาชนทุกคนควรมีส่วนแบ่งที่เท่าเทียมกันความเที่ยงธรรมเริ่มจากการสันนิษฐานถึงความเท่าเทียมว่าประชาชนไม่ควรถูกกระทำที่แตกต่างกันโดยไม่มีเหตุผล

Tawney (1931) กล่าวว่า งบประมาณสาธารณะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการกระจายทรัพยากร โดยวัตถุประสงค์ไม่ใช่เพื่อการกระจายรายได้ของชาติเป็นสัดส่วนตามประชากรโดยไม่ทำอะไรต่อไป ดังเช่นการแบ่งเค้กให้กับเด็กๆ ในโรงเรียน แต่เป็นการแบ่งปันทรัพยากรส่วนเกินโดยวิธีการเก็บภาษีและใช้กองทุนเพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้ ไม่ว่ารายได้จะเท่าใดก็ตาม ซึ่งหากไม่มีการแบ่งสรรดังกล่าว ความสามารถเข้าถึงนี้ก็จะเกิดขึ้นเฉพาะในบรรดาคนรวยเท่านั้น

Titmuss (1958) ได้จำแนกแยกแยะขั้นตอนการกระจายในลักษณะต่างๆ โดยชี้แจงว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะทำความเข้าใจผลของการกระจายอันเกิดจากนโยบายทางสังคมโดยปราศจากการมองในมองภาพรวมแบบครบวงจร ซึ่งประกอบด้วยสามส่วนโดยคร่าวๆ คือ สวัสดิการสังคม (เช่น การ

ให้บริการสาธารณะ)สวัสดิการทางการเงิน (เช่น สวัสดิการที่กระจายผ่านระบบภาษี) สวัสดิการทางอาชีพ (เช่น สวัสดิการที่กระจายโดยอุตสาหกรรมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการว่าจ้างงาน)

**Charles Zastrow (1978)** ได้เสนอมาตรฐานในการต่อสู้กับความยากจนในรูปของสวัสดิการไว้หลายประการ **1. โครงการประกันรายได้ (Income Maintenance Program)** **2. โครงการประกันสังคม (Social Insurance Program)** ให้แก่คนชราภาพ คนตกทุกข์ได้ยาก ผู้พิการทุพพลภาพ รวมไปถึงการประกันสุขภาพ เช่น โปรแกรม **Medicare, Unemployment Insurance, Workmen's Compensation Insurance** เป็นต้น

**3. โครงการช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance Program)** เช่น **Supplemental Security Income, General Assistance, Medicaid, Food Stamps, Aid to Families with Dependent Children (AFDC)** เป็นต้น

**Rae (1981)** ได้เสนอยุทธศาสตร์การเพิ่มความสามารถในการกระจายตามหลักความเสมอภาคของมวลมนุษย์ไว้สี่ประการคือ การยกระดับของกลุ่มที่ต่ำสุด (**Maximin**) การลดระดับของกลุ่มที่สูงสุด (**Minimax**) การลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากรของข้าว (**Least Difference**) การลดลำดับขั้นกับระหว่างตัวแปรที่น้อยที่สุดกับมากที่สุด (**ratio**)

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ (2550) อธิบายว่าสวัสดิการสามารถพิจารณาได้ในหลายมิติ และสามารถพิจารณาได้โดยหลายตัวชี้วัด อาทิ แหล่งเงินของค่าใช้จ่าย องค์กรผู้บริหารจัดการและการจำแนกค่าใช้จ่ายที่สามารถนำมารวมค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการ เหล่านี้ก็มีความเห็นกันหลากหลายในแต่ละบริบทของสังคม อย่างไรก็ตามโดยส่วนใหญ่ความเข้าใจในสวัสดิการที่จัดสรรให้โดยรัฐ จะประกอบด้วยการประกันสังคมและการ สงเคราะห์ในระดับที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากตัวชี้วัด ดังเช่น สัดส่วนค่าใช้จ่ายของรัฐด้านสวัสดิการในแต่ละด้านต่อรายจ่ายรวมของรัฐบาลหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (**GDP**)

รายงานทีดีอาร์ไอ ฉบับที่ **66 (2552)** ได้สรุปถึงบทบาทของรัฐสวัสดิการว่าประกอบด้วยสองส่วนคือ **1. การช่วยเตรียมประชาชนให้สามารถเผชิญกับความเสี่ยงทางสังคมประเภทต่างๆ (Ex ante risk management)** ซึ่งเป็นหลักของการประกันสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเจ็บป่วยทั้งจากการทำงานและไม่ใช่ว่าจากการทำงาน การเข้าสู่วัยชราตามวงจรชีวิตมนุษย์ การเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจที่

กระทบต่อการมีงานทำ<sup>2</sup>การสงเคราะห์เมื่อประชาชนอยู่ในภาวะยากลำบาก (Ex post risk management) เพราะไม่สามารถต่อสู้กับความเลื่อมล้ำทางสังคมได้ หน้าที่หลักของรัฐสวัสดิการคือการช่วยเหลือประชาชนเพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนไม่ตกอยู่ใต้มาตรฐานการดำรงชีพขั้นต่ำหรือการช่วยเหลือคนจนนั่นเองอีกทั้งยังช่วยสร้างความเป็นธรรมและความเท่าเทียมระหว่างคนรวยและคนจนมากขึ้นทั้งนี้ปัญหาของการจัดสวัสดิการอาจมีสองประการคือ 1. ไม่จัดสรรสวัสดิการให้แก่ผู้ที่สมควรได้รับ 2. จัดสรรสวัสดิการให้แก่ผู้ที่ไม่ควรได้รับ การจัดสรรสวัสดิการผิดพลาดทำให้ความเป็นธรรมลดลงได้ นอกจากนี้หน้าที่อื่นๆของรัฐสวัสดิการมีทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการจัดสรรทรัพยากร (เช่น การตัดสินใจว่าจะใช้เงินสร้างโรงพยาบาลหรือสร้างรถไฟฟ้าว หรือการเพิ่มสวัสดิการคนชราหรือการเพิ่มสวัสดิการคนชราควรดำเนินการอย่างไรให้การใช้เงินมีประสิทธิภาพ) การเปลี่ยนแรงจูงใจในการบริโภคสินค้าและบริการ หรือการทำงานของประชาชน (เช่น การนำภาษีเหี้ยม บูลี่ มาเป็นรายได้ในการให้สวัสดิการช่วยลดแรงจูงใจในการบริโภคสินค้าดังกล่าว) และสร้างความยืดหยุ่นกันในส่วนที่จะไม่ทอดทิ้งผู้ลำบากและไม่แบ่งแยกสวัสดิการตามเชื้อชาติ ศาสนา

#### 21.4 แนวคิดรัฐสวัสดิการทั่วโลก

ถึงแม้ว่าระบบรัฐสวัสดิการจะมีความคล้ายคลึงกันภายในประเทศตะวันตก แต่โดยเปรียบเทียบแล้วแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันในเรื่องของรายละเอียดโดยจะยกตัวอย่างประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสวีเดน ประเทศเดนมาร์ก ประเทศฟินแลนด์ และประเทศนอร์เวย์

ประเทศอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1601 “กฎหมายคนจนแห่งพระนางเจ้าอลิซาเบธที่หนึ่ง” ได้เกิดขึ้น ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ระบุหน้าที่ของรัฐในเรื่องสวัสดิการของประชาชนและได้กำหนดสิทธิแก่ประชาชนทุกคนให้ได้รับความช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ และต้องพำนักอยู่บริเวณโบสถ์และต้องทำงานสาธารณะในทางใดทางหนึ่ง หากไม่กระทำเช่นนี้จะถูกดำเนินคดีและยังถูกนอกจากนี้ยังมีการบังคับให้ทุกคนในประชาคมจะต้องจ่ายเงินสบทบรายได้ให้แก่คนที่มียาได้ต่ำกว่าที่กำหนดกฎหมายดังกล่าวมีพื้นฐานจากแนวคิดที่ว่าครอบครัวเป็นผู้ที่สามารถให้สวัสดิการที่ดี

ที่สุด แต่หากครอบครัวไม่สามารถให้ได้แล้ว จึงจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นในยุคต่อมาได้มี การแก้ไขกฎหมายคนจนและมีการเลือกที่จะให้ความช่วยเหลือพอมายังยุคเสรีนิยมในศตวรรษที่ 19 อังกฤษมีการพัฒนาด้านการค้าเป็นอย่างมากเพื่อลดข้อจำกัดในการเติบโตของอุตสาหกรรมจึง เปลี่ยนจากกฎหมายคนจนมาเป็นระบบประกันสังคมในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นยุคของ การก้าวเข้าสู่ยุครัฐสวัสดิการ โดยมีกฎหมายสำคัญหลายฉบับ เช่น กฎหมายกองทุนเงินทดแทน กฎหมายอาหารกลางวันให้เปล่าสำหรับนักเรียนประถม กฎหมายบำนาญผู้สูงอายุยากจน โดยเฉพาะ กฎหมายประกันสังคมแห่งชาติซึ่งได้เปลี่ยนแนวคิดการสงเคราะห์คนยากจนมาเป็นหลักการรับได้ ประโยชน์ทดแทนตามสิทธิอันพึงได้ของผู้ประกันตน ต่อมาวิลเลียม เบเวอร์idge ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็น สถาปนิกใหญ่ของโครงสร้างระบบการประกันสังคมในประเทศอังกฤษได้เสนอรายงานเพื่อต่อสู้ กับปัญหาสังคมเศรษฐกิจอันสืบเนื่องจากผลกระทบจากสงครามซึ่งรู้จักในนาม **Beveridge Report** ซึ่งแสดงถึงพันธะของรัฐต่อสังคมโดยเฉพาะการต่อสู้กับโรคภัย 5 ชนิดของมนุษยชาติ ได้แก่ การ เจ็บป่วย ความโง่เขลา การพึ่งพา การเสื่อมเกียรติและความยากจนสืบเนื่องจากรายงานฉบับนี้ อังกฤษได้มีกฎหมายประกันสังคมแห่งชาติและกฎหมายอื่นๆเกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชน เพิ่มขึ้นอีกเรื่อยมา

ในปัจจุบันระบบบริการสาธารณสุขแห่งชาติและสวัสดิการสังคมเป็นส่วนหนึ่งของ พลเมืองทุกคนในประเทศอังกฤษที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการดำรงอยู่ของครอบครัว ผู้สูงอายุ ผู้ เจ็บป่วย ผู้พิการ ผู้ไม่มีงานทำ และผู้ด้อยโอกาสโดยในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งทุกคนจะได้รับการ บริการจากรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นสุขภาพของบุตร การช่วยผู้พิการและผู้สูงอายุ หรือแม้กระทั่งในยามที่ ไม่มีงานทำ ระบบบริการสาธารณสุขแห่งชาติและสวัสดิการสังคมในประเทศอังกฤษประกอบด้วย สามส่วนหลักคือระบบบริการสาธารณสุขแห่งชาติ (NHS) ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1948 ครอบคลุมร้อยละ 90 ของการให้บริการด้านสุขภาพของทั้งประเทศปัจจุบันมีงบประมาณสูงกว่า 41 ร้อยล้านปอนด์ ต่อปี, ระบบบริการสังคมสำหรับบุคคล (Personal Social Services) ดูแลผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้มีอาการ ผิดปกติทางสติ รวมทั้งครอบครัวและบุตรของบุคคลดังกล่าว, และระบบคุ้มครองทางสังคม (Social Security) รับผิดชอบผู้ไม่มีงานทำและครอบครัวของบุคคลเหล่านั้น จากสถิติบางส่วนของการใช้

บริการของประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในหนึ่งสัปดาห์โดยเฉลี่ยในปี 2552 เช่น ประชาชนจำนวน 1.4 ล้านคนจะได้รับความช่วยเหลือของ NHS จากบ้านแพทย์ผ่าตัดของ NHS ทำการผ่าตัดหัวใจประมาณ 3,000 รายและผ่าตัดไตประมาณ 1,050 ราย

ประเทศสหรัฐอเมริกา ลักษณะระบบสวัสดิการเป็นแบบเสรี หรือในบางความเห็นกล่าวว่า เป็นแบบ เกือบตก (Residual Welfare) อย่างไรก็ตามระบบสวัสดิการในสหรัฐอเมริกาไม่ใช่ระบบเดียวทั้งประเทศ เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีระบบการปกครองเป็นแบบสมาพันธรัฐ (Federalism) ซึ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่องต่างๆรวมไปถึงความช่วยเหลือสาธารณะ ระบบการคุ้มครองทางสังคมและโครงการสาธารณสุขต่าง ๆ นั้นจะบริหารจัดการโดยมลรัฐ ไม่ใช่รัฐบาลกลาง เช่น ฮาวายจะมีระบบสาธารณสุขที่มลรัฐเป็นผู้รองรับค่าใช้จ่าย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วนั้น รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกามีบทบาทค่อนข้างจำกัดในการจัดหาและจัดสรรเรื่องสวัสดิการสังคม ในทางปฏิบัติระบบสวัสดิการจะเป็นแบบหลากหลายและไม่ใช่เป็นแบบใดแบบหนึ่งโดยชัดเจน เช่น การให้เข้าเรียนโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในแต่ละมลรัฐ การประกันสังคม และการให้บริการด้านสุขภาพในขณะที่เดียวกันนอกจากการให้บริการในระดับมลรัฐและรัฐบาลกลางแล้ว ก็ยังมีการให้บริการโดยเอกชนอีกด้วย กล่าวได้ว่ากฎหมายคนจนของอังกฤษมีบทบาทมากในสหรัฐอเมริกา ในช่วงศตวรรษที่ 18 - 19 การให้ความช่วยเหลือคนยากจนส่วนใหญ่จะเป็นไปโดยอาศัยสถานสงเคราะห์และสถานคนยากจน การให้ความช่วยเหลือจะเป็นในลักษณะที่ทำให้ไม่พึงประสงค์มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อไม่สนับสนุนให้มีผู้พึ่งพามากขึ้นโดยผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือจะสูญเสียทรัพย์สินส่วนตัว ไม่มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีสิทธิเคลื่อนย้ายและต้องสวมเสื้อที่มีตัวอักษร P ซึ่งมาจาก poor เพื่อให้ทุกคนในประชาคมรับทราบถึงสถานะในปี ค.ศ. 1915 ที่ทางยุโรปได้พัฒนาด้านสวัสดิการสังคมให้เป็นระบบมากขึ้น ในสหรัฐอเมริกา ความช่วยเหลือแก่คนจนมีเพียงร้อยละ 25 ของงบประมาณจากรัฐบาล และสืบเนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปี ค.ศ. 1930 การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับบำนาญจึงได้เกิดขึ้นหลังจากนั้น ซึ่งเกิดขึ้นก่อนจะมีพระราชบัญญัติการคุ้มครองทางสังคม (Social Security Act) ที่มีขึ้นในปี ค.ศ. 1965 จึงทำให้มลรัฐ 30 แห่ง มีบำนาญสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1935

ในปัจจุบันสวัสดิการในประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบด้วย **Temporarily Assistance for Needy Families (TANF)** เป็นการช่วยเหลือที่เป็นเงินสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ขั้นต่ำ, โครงการช่วยเหลือเด็ก (**Child Support**) มีการบริหารจัดการโดยมลรัฐและทำให้ผู้ปกครองมีเวลาและโอกาสไปทำงานและฝึกงาน, โครงการดูแลเด็ก (**Child Care**), โครงการช่วยเหลือการใช้พลังงาน (**Energy or Utility Assistance**) มีไว้เพื่อช่วยเหลือตามความต้องการเบื้องต้น ด้านสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า แก๊ส ประปา, อาหาร (**Food Stamps**) ซึ่งช่วยให้ครัวเรือนเข้าถึงอาหารโดยไม่ต้องใช้เงินจากรายได้, การแพทย์ (**Medical Assistance**) และการฟื้นฟูวิชาชีพ (**Vocational Rehabilitation**) เช่น **Medicaid, the Women, Infants, and Children (WIC)** และ **Aid to Families with Dependent Children (AFDC)** นอกจากนี้ยังมี **Negative Income Tax (NIT)** และ **Earned Income Tax Credit (EITC)** เป็นต้น โครงการเหล่านี้สามารถใช้ประโยชน์ได้โดยผู้ที่ผ่านเกณฑ์ (**Eligibility Standard**) ที่จะได้รับในเรื่อง สุขภาพ ที่อยู่ อาศัย การลดภาษี และความช่วยเหลือทางการเงิน อย่างไรก็ตามกฎระเบียบ และข้อกำหนดแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐอย่างไรก็ตามความช่วยเหลือพื้นฐานจะมีลักษณะที่เหมือนกัน

ประเทศเยอรมนี อาจกล่าวได้ว่าเยอรมนีเป็นต้นแบบของรัฐสวัสดิการสมัยใหม่โดยสวัสดิการกำเนิดจากปรัชญาทางสังคมของคาทอลิก ความอนุรักษนิยมในระบบรัฐที่ปกครองแบบ บิคาปกครองบุตรหลานที่ต้องการให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีและการมีจริยธรรมของความเป็นเสรีนิยมผสมอยู่ในการสนับสนุนให้มีระบบตลาดและวิสาหกิจเอกชนให้มีความสำคัญ ระบบสังคม และเศรษฐกิจของเยอรมนีซึ่งรวมไปถึงระบบสวัสดิการ เรียกเป็นระบบว่าวิสาหกิจนิยม (**Corporatist**) ซึ่งจะแตกต่างจากแบบฝรั่งเศสหรือสหรัฐอเมริกา สวัสดิการจะเป็นลักษณะการรวมกันเป็นหนึ่งของแต่ละส่วนในระบบเศรษฐกิจเพื่อสามารถกำหนดคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับวิชาชีพและค่าจ้างขั้นต่ำที่จะได้รับในแต่ละภาคส่วน วัตถุประสงค์หลักของรัฐสวัสดิการในเยอรมนีมีอยู่สองประการคือความมั่นคงในชีวิตพลเมือง และประการที่สองคือความแน่นอนในผลของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการประนีประนอมระหว่างแรงงานกับนายทุนจึงจำเป็นต้องเกิดขึ้นเพื่อที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ หลังจากที่เยอรมนีได้รวมเป็นหนึ่งประเทศในปี ค.ศ. 1871

ภายใต้ ออตโต วอน บิสมาร์ค (Otto Von Bismarck) ขณะดำรงตำแหน่ง **Minister President of Prussia (1862-1890)** ประเทศได้พัฒนาโครงสร้างรัฐบาลและนโยบายสังคมใช้ร่วมกันทั้งประเทศ โครงการสวัสดิการสังคมส่วนใหญ่ของเยอรมนีไม่ได้บริหารจัดการโดยระบบรัฐ แต่โดยองค์กรเอกชน บิสมาร์คเป็นผู้นำคนแรกที่ทำให้เยอรมนีมีระบบประกันภัยมีการออกกฎหมายหลักที่ได้บัญญัติขึ้น ซึ่งต่อมาได้กลายมาเป็นรากฐานของระบบสวัสดิการสังคมในเยอรมนี ประกอบด้วย กฎหมายประกันสุขภาพของแรงงานปี ค.ศ. 1883 กฎหมายประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (1884) กฎหมายบำนาญชราภาพและทุพพลภาพ (1889) ซึ่งให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม แรงงานประดิษฐ์ด้วยมือหรือคนรับใช้ในบ้าน จุดเริ่มต้นของการให้สวัสดิการที่ไม่ใช่การสงเคราะห์นี้ให้ความสำคัญกับความไม่แน่นอนและความเสี่ยงทางสังคมอันนำไปสู่ความยากลำบากของแรงงาน แนวคิดนี้ยังคงเป็นแกนหลักที่สนับสนุนให้หลายๆประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ต่อมาปี ค.ศ. 1920 กฎหมายเยาวชนในปี ค.ศ. 1922 และในปี ค.ศ. 1923 มีโครงการให้ความช่วยเหลือการว่างงานขึ้น อย่างไรก็ตามภายหลังการปกครองแบบฮิตเลอร์ทำให้ระบบสวัสดิการต่างๆลดลงและในเวลาไม่นานก็ยุติไป และมีการฟื้นฟูช่วงปลายศตวรรษที่ 19 โดยระบบสวัสดิการสังคมนั้นครอบคลุมกว้างมากทั้งด้านสาธารณสุขซึ่งร้อยละ 10.7 ของ GDP เป็นค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข การประกันบำนาญแบบบังคับเป็นเสาหลักที่สำคัญที่เป็นรายได้ของผู้สูงอายุซึ่งปัจจุบันอายุเกษียณของเยอรมนีคือ 67 ปีและระหว่างปี 2012 - 2035 อายุเกษียณจะเพิ่มขึ้นทีละหนึ่งเดือน และปัจจุบันมีโครงการ **Initiative 50 Plus** เป็นโครงการที่เพิ่มโอกาสให้แก่ผู้รับจ้างได้มีเวลานอกจากนี้ยังมีโครงการสนับสนุนผู้ไม่มีงานทำให้ได้รับความช่วยเหลือในระยะยาวอีกด้วย

ประเทศฝรั่งเศส ระบบประกันสังคมของฝรั่งเศสครอบคลุมระบบทั้งหมดและออกแบบมาเพื่อคุ้มครองประชาชนทุกคนจากความเสี่ยงทางสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความเจ็บป่วย การตั้งครรภ์ ความพิการ ความชราภาพ และการว่างงาน เป็นต้น ระบบประกันสังคมจึงมีบทบาทสำคัญในการพิทักษ์การทำงานร่วมกันทางสังคมเป็นอย่างดี ต้นกำเนิดของระบบประกันสังคมในประเทศฝรั่งเศสสามารถย้อนไปถึงการก่อตั้งสมาคมอาชีพ (Guilds) ซึ่งเป็นพื้นฐานของสังคมแห่งการพึ่งพา



และอาศัยร่วมกัน ในปี ค.ศ. 1930 การเกิดขึ้นของระบบประกันสังคมได้แก่ การบาดเจ็บจากการทำงาน พิกัด ตั้งครรภ์ ฆราภาพและเสียชีวิต ต่อมาได้ก่อตั้งระบบความมั่นคงทางสังคมโดยกฎหมาย **Ordinance of 4<sup>th</sup> October 1945** โดยได้รับแรงบันดาลใจจากบิสมาร์กมากกว่าหลักเบเวริดจ์ ซึ่งประกอบด้วยหลายส่วนได้แก่ การดูแลสุขภาพ บำนาญผู้สูงอายุ ครอบครัว การว่างงาน ความพิการจากการทำงานสังคมและความสมานฉันท์โดยครอบคลุมคนงานในภาคพาณิชย์ ภาคบริการ และภาคอุตสาหกรรม โดยร้อยละ 85 ของประชากรได้รับการคุ้มครองโดยโครงการดังกล่าว ระบบสวัสดิการดังกล่าวในประเทศเยอรมันถูกเรียกในชื่อว่า “**Help Towards Work HIW**” โดยสามารถแยกออกเป็น 3 ประเภทได้ คือ

1. งานทั่วไปที่ได้รับเงินอุดหนุน
2. งานช่วยเหลือสาธารณะ
3. งานพิเศษที่จัดหาให้ผู้ที่ปัญหาในการทำงาน

ในปัจจุบันประเทศฝรั่งเศส ประชากรทุกคนจะได้รับการครอบคลุมโดยโครงการประกันสุขภาพ ประกอบด้วยหลายโครงการ เช่น โครงการความมั่นคงตามกฎหมายสำหรับคนทำงานโดยเป็นกองทุนประกันสุขภาพระดับชาติสำหรับแรงงานที่รับเงินเดือน (**CNAMIS**) โครงการพึ่งพาสวัสดิการสำหรับเกษตรกรและผู้มีเงินเดือนในภาคการเกษตร (**MSA**) กองทุนประกันสุขภาพระดับภูมิภาค (**CRAM**) กองทุนประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น (**CPAM**) กองทุนความมั่นคงทางสังคมทั่วไป (**CGSS**) กองทุนประกันสุขภาพเสริม เช่น กองทุนร่วมผลประโยชน์ (**Mutuelles**) บริษัทประกันเอกชน และสถาบันกองทุนเลี้ยงชีพ เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีโครงการรักษาพยาบาลแบบถ้วนหน้า (**Couverture Maladie Universelle**) ระบบบำนาญในฝรั่งเศสจะมีสามระดับ ประกอบด้วยระดับทั่วไปทางกฎหมาย (**Statutory general scheme**) และระดับเสริมทางกฎหมาย (**Statutory complementary scheme**) และระดับที่ขึ้นอยู่กับเงินออมของบุคคล (**Regime surcomplementaire**) นอกจากนี้ยังมีสวัสดิการครอบครัวที่ให้ผลประโยชน์แก่คู่สมรส เด็ก และผู้ปกครองเดี่ยว ได้แก่โครงการ **National Family Fund (CNAF)** และ **Local Family Funds (CAF)** มีการให้เงินสนับสนุน

การเลี้ยงดูและการศึกษาของบุตรซึ่งคือโครงการผลประโยชน์ในเด็กเบื้องต้น (**Early Childhood Benefits**) ผลประโยชน์ด้วยที่อยู่อาศัยโดยการให้เบี้ยค่าที่อยู่อาศัย (**Allocation de logement**) มีโครงการสมานฉันท์ (**Solidarity scheme**) ที่คุ้มครองการว่างงานอย่างไรก็ตามมีเบี้ยเลี้ยงชีพเพื่อความเป็นอิสระ (**APA**) สำหรับผู้สูงอายุที่พำนักอยู่ที่บ้านหรือสถานสงเคราะห์และต้องเสียความเป็นอิสระไปประเทศฝรั่งเศสยังได้ให้ความสำคัญกับคนพิการโดยออกกฎหมายคนพิการ (**Disability Act of 11 February 2005**)

ประเทศสวีเดน ระบบสวัสดิการของสวีเดนให้บริการในขอบเขตที่ครอบคลุมทุกช่วงอายุ เริ่มตั้งแต่แรกเกิดไปจนถึงชรา รัฐสวัสดิการแห่งสวีเดนเป็นที่รู้จักกันดีว่าเป็น บ้านของประชาชน (**Peoples Home**) ไม่เพียงแต่จะมีความพิเศษแต่เป็นระบบสวัสดิการที่แข็งแกร่งและเน้นการให้บริการมากที่สุดในโลก โดยมีปรัชญาที่ว่าผลประโยชน์ขึ้นอยู่กับความต้องการและกระจายโดยทั่วถึงแก่ประชากรตามความต้องการที่มีอยู่ ในต้นแบบการกระจายแบบสถาบัน (**Institutional-redistributive model**) ของริเชอร์ท ทิทมัส ได้รวมหลักเกณฑ์ของการจัดสรรสวัสดิการสังคมกับหลักความเท่าเทียมของมนุษย์ (**Egalitarianism**) ซึ่งระบบสวัสดิการของสวีเดนนั้นเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1853 การออกกฎหมายบรรเทาความยากจน (**Poor Relief Laws**) ซึ่งถือเป็นก้าวแรกไปสู่รัฐสวัสดิการในปัจจุบัน ต่อมาในปี ค.ศ. 1898 มีการก่อตั้งสหภาพแรงงาน (**Landsorganisationen I Sverige**) และในปี ค.ศ. 1913 มีการออกกฎหมาย **National Pension Act** เพื่อประกันผู้สูงอายุ และมีการออกกฎหมายคนยากจนซึ่งกลายเป็นพื้นฐานของโครงการให้ความช่วยเหลือของสวีเดนในอีก 40 ปีถัดมา ซึ่งระบบสวัสดิการพัฒนาต่อเนื่องมาระหว่างทศวรรษที่ 1950 - 1960 ซึ่งเป็นเวลาที่สวีเดนเป็นประเทศที่ร่ำรวยอันดับสองของโลกและมีการว่างงานที่ร้อยละศูนย์อย่างไรก็ตามในช่วงทศวรรษที่ 1973 เกิดวิกฤติน้ำมันทำให้ยุครุ่งเรืองลดน้อยถอยลง และในปี ค.ศ. 1990 เกิดวิกฤติอุตสาหกรรมทำให้รัฐบาลมีงบประมาณการใช้จ่ายในด้านสังคมลดน้อยลง ภาวะเศรษฐกิจที่ถดถอยทำให้ สวีเดนต้องเผชิญกับปัญหาสังคมมาเป็นเวลาหลายปีหลังจากนั้น เช่น มีอัตราอาชญากรรมที่สูงมาก แต่ในปัจจุบันสวีเดนเป็นหนึ่งในประเทศที่มีเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งที่สุดในยุโรป

รัฐของสวีเดนมีการให้บริการที่กว้างขวางมาก โดยมีการดูแลเด็ก (Child Care) มีการให้ผู้ปกครองลางาน การมีเพดานต้นทุนการให้บริการสาธารณสุข การให้บริการทันตกรรมจนถึงอายุ 20 เมื่อเด็กเกิดมา ผู้ปกครองจะได้รับสิทธิในการลาโดยได้รับเงินเดือน 12 เดือน โดยสามารถแบ่งกันลาได้ระหว่างสามีและภรรยาในเวลาตั้งแต่ที่เด็กเกิดจนถึงอายุ 8 ปี และมีเวลา 60 วันที่จำกัดไว้สำหรับผู้ปกครองคนหนึ่งซึ่งทำให้คุณพ่อสามารถมีเดือนของพ่อ (Daddy Months) ได้เป็นเวลาสองเดือน ผู้ปกครองจะได้รับเบี้ยเลี้ยงสำหรับเด็กเท่ากันทุกคนจนกระทั่งเด็กอายุ 16 ปี ในระดับมหาวิทยาลัยมีระบบเงินกู้ การศึกษา 9 ปีเป็นการศึกษาภาคบังคับสำหรับเด็กทุกคน โดยมากกว่าร้อยละ 90 ของเด็กทั้งหมดในสวีเดนได้เข้าโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ซึ่งมีการศึกษาแบบวิชาการและวิชาชีพ มีการเรียนฟรี รวมทั้งหนังสือและอาหารกลางวันฟรี สำหรับการศึกษาของผู้ใหญ่ มี 40 สถาบันการศึกษาระดับสูงในสวีเดนจัดการโดยรัฐและประชาชนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย มลทลจะจัดให้มีสถานที่เลี้ยงดูเด็กหลังจากเลิกเรียนในบางสภาวะครอบครัวที่มีรายได้ต่ำจะได้รับเบี้ยที่อยู่อาศัย บำนาญผู้สูงอายุขั้นต่ำจะมีให้กับผู้สูงอายุทุกคนที่อายุ 65 ปีขึ้นไป รวมทั้งมีบำนาญสนับสนุนจากเงินค่าชดเชยจากนายจ้าง ในปัจจุบันการให้บริการด้านสาธารณสุขและด้านสังคมเป็นเรื่องที่สวีเดนให้ความสำคัญมาก เป็นหน้าที่ที่รัฐจะต้องปฏิบัติ ความพิศชอบเรื่องการสาธารณสุขทั้งคนไข้ในและคนไข้นอกเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตามมณฑล 23 แห่ง ประชาชนทุกคนจะอยู่ในระบบประกันสุขภาพ ประชาชนจะได้รับเบี้ยเลี้ยงประมาณ 65-90 ของรายได้ที่หายไปเมื่อเจ็บป่วยหรือต้องอยู่ที่บ้านเพื่อดูแลเด็กที่ป่วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสวัสดิการสังคมของสวีเดนนั้นครอบคลุมทุกคนในช่วงอายุอย่างแท้จริง

ประเทศเดนมาร์ก Jonsen (1999) มองว่า จุดเปลี่ยนสำคัญของระบบรัฐสวัสดิการในประเทศเดนมาร์กมีอยู่ 5 ช่วงเวลาได้แก่ ปี 1803 ระหว่างปี 1891-1892 ปี 1993 ระหว่างปี 1970-1976 และระหว่างปี 1990-1996 โดยช่วงแรก 1803 เดนมาร์กปรับปรุงโครงสร้างการบริหารและการคลังด้วยการออกกฎหมายคนจน (The Poor Laws) เพื่อบรรลุปเป้าหมายสองประการอย่างไร ประการแรกก็คือ ทำให้ขอทานหมดไปจากเดนมาร์ก และอย่างที่สองคือ ก่อตั้งองค์กรช่วยเหลือผู้ที่ต้องการอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย และการดูแลยามเจ็บป่วย หลักการเบื้องหลังระบบสวัสดิการของ

เดนมาร์กมาจากความเชื่อที่ว่าพระเจ้าเป็นผู้กำหนดว่าคนใดจะเป็นคนรวยหรือคนจนแต่พระเจ้าจะให้อำนาจแก่พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นผู้ให้อำนาจต่อมายังคณะกรรมการว่าผู้ใดจะสมควรได้รับการดูแลอย่างไร ดังนั้นคนจนจึงไม่มีสิทธิไปร้องขอความเมตตาเพื่อรับการช่วยเหลือจากพระเจ้าผ่านทางคณะกรรมการ ช่วงที่สอง(1891-1892) การปฏิรูปทางสังคมครั้งนี้มีพื้นฐานสำคัญมาจากปัจจัยสองส่วน ในส่วนแรกเป็นผลต่อเนื่องมาจากกฎหมายคนจน ส่วนที่สองคือ ความเชื่อเรื่องเสรีนิยมซึ่งมองว่ารัฐบาลไม่ควรแทรกแซงการทำงานของสังคมเพราะไปกระตุ้นคนจนให้ขี้เกียจทำงาน ประกอบกับแนวคิดของมัลธัสซึ่งได้เสนอให้แบ่งสิทธิทางสังคมของผู้ที่รับได้การช่วยเหลือจากกฎหมายคนจน แยกออกจากผู้ที่ให้การช่วยเหลือเพื่อกระตุ้นให้คนจนพยายามดิ้นรนหารายได้และขยับพ้นเส้นขีดความจนด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามในช่วงนี้รัฐบาลได้ออกกฎหมายสามฉบับ ได้แก่ กฎหมายช่วยบรรเทาคนจน ปี 1891 (The Poor Relief Act) กฎหมายผู้สูงอายุ (The Old Age Relief Act) และ การปฏิรูปการประกันการเจ็บป่วย (The Sickness Insurance Reform) ช่วงที่สามในปี 1933 มีการออกกฎหมายประกันอุบัติเหตุจากอุตสาหกรรม กฎหมายประกันการพิการ และการปฏิรูปการจ่ายเงินบำนาญและมีการออกกฎหมายความมั่นคงทางสังคมมาทดแทนกฎหมายคนจน ช่วงที่สี่ระหว่างปี 1970-1976 มีการออกกฎหมายประกันความพิการใหม่ และปฏิรูปกฎหมายหลายฉบับเพื่อลดปัญหาการว่างงาน เช่น ให้มีการจ้างงานกันเองสำหรับผู้ที่เป็นสมาชิกกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ว่างงานในปี 1976 หรือมีการจ่ายเงินพิเศษเพื่อกระตุ้นให้ผู้สูงอายุเกษียณก่อนวัน (The Early Retire Scheme) ในปี 1978 เป็นต้น ช่วงที่ห้า รัฐบาลพยายามลดการแทรกแซงและผลักดันให้กลไกตลาดทำงานมากขึ้น บำนาญผู้สูงอายุมีการบริการแบบเอกชนมากขึ้น ทำให้มีลักษณะใกล้เคียงกับแนวคิดของ ออต โต ฟอน บิสมาร์ก ในประเทศเยอรมนี กล่าวได้ว่ารัฐสวัสดิการในเดนมาร์กมีแนวโน้มเบนเข็มเข้าหาระบบที่ผสมผสาน โดยการแทรกแซงของรัฐบาลเข้ากับความเชื่อในด้านประสิทธิภาพการตลาด ดังที่ Johansen(1986) บรรยายว่าระบบรัฐสวัสดิการในประเทศเดนมาร์กมีลักษณะเป็นรัฐสวัสดิการคู่ขนาน (Dual Welfare State)

ในปัจจุบันประเทศเดนมาร์กมีระบบการให้เงินช่วยเหลือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชาวเดนมาร์กทุกคนมีเงินเพียงพอในการหาซื้อสิ่งของที่จำเป็นให้ตนมีสุขภาพชีวิตที่ดีในระดับที่รัฐบาล

กำหนดไว้ เงินช่วยเหลือประกอบด้วย 2 ส่วนคือส่วนหลักและส่วนเสริม ส่วนหลักเป็นเงินที่รัฐบาลประเมินจากสถานะทางการเงินของผู้รับความช่วยเหลือแต่ละราย และหลังจากนั้นจะพิจารณาส่วนเสริม เช่น จำนวนบุตร หรือหากเช่าบ้านอยู่ก็จะได้รับเงินช่วยเหลือมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีนโยบายด้านการจ้างงานซึ่งประเภทของผู้ว่างงานในเดนมาร์กอาจจำแนกได้สองประเภทคือผู้ว่างงานที่มีประกันการว่างงาน(**Insured Unemployed**)ซึ่งจะได้รับเงินช่วยเหลือจากประกันที่ตนทำไว้ และผู้ว่างงานที่ไม่มีประกัน(**Uninsured Unemployed**) ซึ่งจะได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาล รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยบริการด้านการจ้างงาน (**The Public Employment Services : PES**) โดยมีองค์กรตลาดแรงงานแห่งชาติ (**The National Labour Market Authority**) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางทำหน้าที่ดูแลการทำงานของ **PES** เพื่อบรรลุนโยบายกระตุ้นตลาดแรงงานให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในด้านการดูแลผู้สูงอายุ ในเดนมาร์กการดูแลผู้สูงอายุไม่ใช่หน้าที่ของคนในครอบครัว กล่าวคือรัฐบาลเดนมาร์กรับประกันว่าผู้สูงอายุทุกคนจะได้รับการดูแลอย่างน้อยในระดับมาตรฐานที่รัฐบาลกำหนดเอาไว้ โดยรัฐจะจัดการการบริการและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุในรูปแบบดังต่อไปนี้ **1. การดูแลเรื่องที่อยู่อาศัย (Domiciliary Care)** หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การช่วยเหลือที่บ้าน”(Home Help) แบ่งเป็นสองประเภทคือการช่วยเหลือตามความต้องการรายบุคคล เช่น ช่วยเหลือให้ลุกจากเตียง ช่วยเปลี่ยนเสื้อผ้า ส่วนที่สองคือการช่วยเหลืองานทั่วไป เช่น ทำงานบ้าน ซักผ้า เป็นต้น เดนมาร์กเป็นประเทศเดียวในกลุ่มสแกนดิเนเวียที่สามารถจัดการช่วยเหลือที่บ้านให้แก่ผู้สูงอายุในอัตราที่สูงโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย **2. การดูแลในบ้านพักคนชรา (Residential Care)** ให้บริการแก่คนชราที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ มีทั้งการให้ยา รักษาโรค รวมไปถึงการจัดการอาหารและเสื้อผ้า นอกจากนี้ยังมีการบริการที่บ้าน (**Day Home**) แก่ผู้สูงอายุที่รับบริการการให้บริการที่บ้าน **3. การให้บริการอื่นๆ เช่น การตรวจเยี่ยมผู้สูงอายุ (The Preventive Home Visit)** โดยรัฐจะส่งคนเข้าไปตรวจเยี่ยมผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน 70 ปีถึงที่บ้านเป็นจำนวน 2 ครั้งต่อปี พร้อมทั้งจัดหาสถานที่ให้ผู้สูงอายุได้ออกกำลังกาย พบปะ หรือพักผ่อนหย่อนใจในช่วงกลางวันอีกด้วย

ประเทศฟินแลนด์ ในปี 1889 ได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานอุตสาหกรรม (**The Act on Protection of Industrial Workers**) และในปี 1897 มีการออกกฎหมายกองทุนช่วยบรรเทาการว่างงาน (**The Act on Unemployment Relief Funds**) อย่างไรก็ตามไม่ได้ส่งผลกระทบต่อชนชั้นแรงงานในวงกว้างมากนัก จนกระทั่งใน ปี 1937 กฎหมายบำนาญแห่งชาติ (**The National Pensions Act**) ได้ผ่านสภาอย่างไรก็ตามหลังจากนั้นไม่นาน เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองเกิดขึ้น ฟินแลนด์เข้าร่วมสงครามกับฝ่ายนาซีเยอรมันอยู่ช่วงหนึ่ง เมื่อแพ้สงคราม สภาพ เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในฟินแลนด์จึงได้เปลี่ยนแปลงไปในยุคฟื้นฟูประเทศมีระบบช่วยเหลือด้วยการจ่ายเงินแบบอัตราเดียวเพื่อบรรเทาความทุกข์ร้อนของประชาชนในปี 1957 มีการปฏิรูปบำนาญผู้สูงอายุแห่งชาติ ปรับอัตราบำนาญผู้สูงอายุเป็น 65 ปีขึ้นไป ในปี 1961 ครอบครัวที่มีลูกสองคนหรือมากกว่า จะได้รับสิทธิเบี้ยค่าที่อยู่อาศัย ในปี 1964 มีการประกันความเจ็บป่วยทั่วไป การให้เบี้ยมรดกเป็นส่วนหนึ่งของการประกันความเจ็บป่วย รัฐสนับสนุนการซื้อบ้านในปี 1968 ปี 1973 มีการรับดูแลเด็ก(**Day Care**)ในมณฑล พร้อมทั้งมีการขยายเบี้ยการศึกษา 1980 การขยายขอบเขตความช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายเรื่องที่อยู่อาศัยให้เข้าไปอยู่ในการปฏิรูปบำนาญแห่งชาติ

ในปัจจุบันมีกฎหมายสำคัญ 3 ฉบับที่บอกถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดหาสวัสดิการได้แก่ กฎหมายสวัสดิการสังคม (**The Social Welfare Act 1982**), กฎหมายการดูแลสุขภาพขั้นพื้นฐาน (**The Primary Health Care Act 1972**) และกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น (**The Municipal Act 1995**) สำหรับสวัสดิการสังคมด้านการผู้สูงอายุมีกฎหมายการวางแผนและช่วยเหลือจากรัฐบาลสำหรับสวัสดิการสังคมและการดูแลสุขภาพอนามัย (**The Act on Planning and Government Grants for Social Welfare and Health Care, The Act of VALTAVA**) ที่กำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่จัดหาสวัสดิการเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุ มีการบริการให้ความช่วยเหลือที่บ้าน (**Home Help Services**) โดยการเข้าไปดูแลอยู่เป็นเพื่อนคนชรา ภายใต้กฎหมายสวัสดิการสังคม (**Social Welfare Act, 2003**) รัฐบาลได้ใช้วิธีใหม่ด้วยการให้คนชราซื้อคูปองนำไปแลกซื้อการช่วยเหลือโดยสามารถเลือกได้ว่าตนต้องการบริการเมื่อใด มีการบริการบ้านพัก (**Service Housing**) เป็นการให้บริการบ้านพักกับผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านอยู่หรือไม่อยากอยู่บ้านตนเอง การ

ให้บริการสำหรับคนชราที่อาศัยอยู่บ้านของตนแต่ ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ (**Special Care Service**) การให้เงินช่วยเหลือแก่คนชรา (**Old Age Allowance**) รัฐบาลกลางกำหนดแนวทางให้ รัฐบาลท้องถิ่นนำไปปรับใช้ให้เหมาะกับท้องถิ่นตนเองรัฐบาลท้องถิ่นต้องรับผิดชอบในการส่งมอบ เงินให้คนชรา ในด้านแรงงานและการว่างงาน กระทรวงแรงงานคือมีอำนาจสูงสุดในการกำหนด นโยบายเกี่ยวกับตลาดแรงงาน มีกองทุนช่วยเหลือผู้ว่างงาน (**Unemployment Funds**) ซึ่งมาจากการ หักเงินเดือนบางส่วน of แรงงานในทุกๆเดือนเพื่อสะสมไว้ช่วยเหลือกรณีตกงานหรือหางานใหม่มี การสนับสนุนตลาดแรงงาน(**Labour Market Support**) ซึ่งบังคับใช้ในปี 1994 วัตถุประสงค์ช่วยผู้ที่ ตกงานหรือผู้ที่กำลังหางานทำให้มีรายได้พอที่จะทำให้ตนเองมีความเป็นอยู่ในระดับที่ดี อยู่ที่ ประมาณ 2451 ยูโรต่อวัน มีบริการจัดหางาน (**Employment Service**) เพื่อป้องกันการว่างงานที่ ยาวนานเกินไป นอกจากนั้นยังมีศูนย์ให้บริการแรงงาน (**Labour Service Center**) ให้ข้อมูลพร้อมทั้ง ช่วยเหลือผู้ตกงานให้หางานได้ ในด้านระบบบำนาญ ประกอบด้วยบำนาญแห่งชาติ (**National Pension Scheme**) เป็นเงินประกันว่าประชาชนทุกคนจะได้รับอย่างน้อยที่สุดตามที่รัฐกำหนดไว้ และส่วนของบำนาญที่ขึ้นอยู่กับรายได้ (**Earning-related Pension Schemes**) เป็นเงินที่ประชาชนถูก หักออกจากเงินเดือน มูลค่าของเงินส่วนนี้อยู่กับระยะเวลาการทำงานและสัดส่วนของเงินที่ถูกหัก เข้ากองทุน ในด้านอุบัติเหตุเนื่องจากการจ้างงานมีกฎหมายควบคุมการประกันอุบัติเหตุจากการ ทำงาน (**The employment Accident Insurance Act**) ระบุว่านายจ้างเป็นผู้จ่ายค่าประกันอุบัติเหตุ ทั้งหมดโดยทำประกันกับบริษัทเอกชน เงินในส่วนนี้คือค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าเสียโอกาส ในการไม่ได้ทำงานซึ่งเท่ากับค่าแรงในแต่ละวัน รวมถึงค่าชดเชยกรณีพิการหรือเสียชีวิตเพราะเกิด อุบัติเหตุจากการทำงาน ในด้านการประกันการเจ็บป่วยและทุพพลภาพ (**Sickness Insurance and Disability Insurance**) มีสถาบันประกันสังคมเป็นผู้บริหารจัดการ โดยผู้ป่วยได้รับเงินประกันเฉลี่ย อยู่ที่ร้อยละ 70 ของเงินได้ และมีบำนาญผู้พิการซึ่งหมายถึงเงินช่วยเหลือผู้ที่มีศักยภาพในการ ทำงานลดลง

ประเทศนอร์เวย์ ได้ถูกปลูกฝังแนวคิดรัฐสวัสดิการมาแล้วหลายร้อยปีสามารถพิจารณา ย้อนกลับไปตั้งแต่ระบบ **Legdordning** อันเป็นวิถปฏิบัติดั้งเดิมของชาวนอร์เวย์ ประชาชนทุกคนถูก

หล่อหลอมด้วยค่านิยมทางสังคมว่า จำเป็นต้องจัดหาที่อยู่ให้แก่คนยากจนและผู้สูงอายุที่ไร้ญาติแต่ผู้มาขออาศัยจะได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น เพราะที่พักระยะยาวต้องเวียนไปผู้มาขออาศัยคนอื่น ๆ ต่อไป ระบบนี้ดำรงอยู่ในสังคมชาวนอร์เวย์มาตั้งแต่ศตวรรษที่ 12 กล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของสวัสดิการทางสังคมนอร์เวย์ หลังจากนั้นในปี 1844 มีกฎหมายคนจน และกฎหมายการประกันอุบัติเหตุในปี 1884 ในปี 1936 ระบบบำนาญผู้สูงอายุผ่านรัฐสภา การขยายขอบเขตกฎหมายประกันสุขภาพให้ครอบคลุมชาวประมงและชาวเรือในปี 1935-1936 และกฎหมายรับประกันการว่างงานในปี 1938 ในภายหลังได้มีการเผยแพร่ **The Beveridge Report (Sweden)** ในปี 1942 เปรียบเสมือนแรงผลักดันสำคัญให้ชาวนอร์เวย์เปลี่ยนทัศนคติต่อสวัสดิการสังคมหลังสงครามโลกครั้งที่สองจบ ชนชั้นแรงงานในนอร์เวย์นำโดยสหภาพแรงงาน (**The Norwegian Federation of Trade Unions**) ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้งสวัสดิการสังคมแบบถ้วนหน้า (**Universal Welfare**) ภายในประเทศ และรัฐบาลได้ตอบด้วยด้วยการสนับสนุนระบบรับสวัสดิการเพื่อความเท่าเทียมในปี 1953 มีการประกันการเจ็บป่วยให้กับแรงงานทุกคน การปฏิรูประบบบำนาญให้ครอบคลุมทั่วถึงในปี 1957 มีการปรับปรุงกฎหมายคนจนเพื่อให้ครอบคลุมทั่วไปมากยิ่งขึ้นในปี 1964 ทั้งนี้ในปี 1969 ออกกฎหมายบังคับให้เขตมลพรมมีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องสถานพยาบาลและมีการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี 1976 มีกฎหมายการศึกษาผู้ใหญ่ กฎหมายโรงเรียนระดับปฐมในชนบท และกฎหมายโรงเรียนระดับมัธยมทั่วประเทศ และในปี 1986 ได้ลดอายุผู้ได้รับบำนาญผู้สูงอายุจาก 67 เป็น 62 ปี

ในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในแสดกนดิเนเวียแล้ว การบริหารงานด้านการจัดหาสวัสดิการสังคมในระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่นของนอร์เวย์มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลกลางมากที่สุด อาจกล่าวได้ว่า การจัดหาสวัสดิการสังคมในนอร์เวย์ไม่ได้มีการกระจายออกจากศูนย์กลาง ทั้งนี้การจัดสรรงบประมาณจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนการคุ้มครองแห่งชาติ (**National Security Schemes**) และการบริหารจัดการโดยสำนักงานผู้อำนวยการสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (**National Social Security Directorate**) ประเทศ นอร์เวย์มีกองทุนบำนาญของรัฐบาล (**The Government Pension Funds**) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2006 ประกอบด้วยกองทุน 2 ประเทศคือ กองทุนน้ำมันของรัฐบาลซึ่งเปลี่ยนชื่อเป็นกองทุนบำนาญของรัฐบาล และกองทุนแผน



ประกันสังคมแห่งชาติ (**Folketrygdfondet**) กองทุนบำนาญของรัฐบาลมีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อเป็นการออมไว้ใช้จ่ายเป็นเงินบำนาญตามแผนการประกันสังคมแห่งชาติ และถือว่าเป็นการนำรายได้จากน้ำ ซึ่งเป็นสินค้าที่ใช้แล้วหมดไป มาใช้จ่ายในระยะยาว ทำให้รายได้ส่วนนี้ไม่หมดไปถึงแม่น้ำมันจะหมดจากนอร์เวย์ไปแล้วก็ตามกระทรวงการคลังแห่งประเทศนอร์เวย์เป็นผู้รับผิดชอบกำหนดแผนการและนโยบายในการนำเงินของกองทุนทั้งสองส่วนนี้ไปลงทุนในตลาดเงินและตลาดตราสารหนี้ทั้งในและต่างประเทศ ปัจจุบันกองทุนบำนาญของรัฐบาลนอร์เวย์เป็นหนึ่งในกองทุนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก รัฐบาลนอร์เวย์ให้ผลประโยชน์ที่เป็นเงินควบคู่ไปกับสวัสดิการสังคมในรูปแบบอื่นๆ ผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินประกอบไปด้วย **2** ส่วน ส่วนแรกคือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลโดยตรง (**Welfare Transfer**) โดยรัฐบาลจะประกันให้เท่ากับรายได้ขั้นต่ำที่ประชาชนพึงจะได้ อีกส่วนหนึ่งคือส่วนประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเงินที่ได้รับตามรายได้ (**Earning-related Components**) เช่น รัฐบาลจ่ายเงินค่าเลี้ยงดูเด็กอายุต่ำกว่า **18** ปีให้แก่ผู้ปกครอง ในด้านความช่วยเหลือทางสังคม เป็นเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า รัฐบาลท้องถิ่นจะพิจารณาให้แก่ประชาชนที่มีรายรับไม่มากพอที่จะทำให้ตนเองมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามเกณฑ์ ในด้านการจ้างงานจะมีผลประโยชน์สำหรับการว่างงาน เงินส่วนนี้จะจ่ายให้แก่ผู้ว่างงานซึ่งเคยมีรายได้ที่ขาดหายไปจากการว่างงาน เพื่อประกันว่าผู้ที่กำลังอยู่ในสภาวะว่างงานจะมีรายได้เพื่อรักษาระดับคุณภาพชีวิตของตนเองเอาไว้ได้ ลูกจ้างทุกคนจะถูกหักเงินเดือนบางส่วนไปไว้ในกองทุนนี้ และเมื่อใดที่ตกงานก็จะนำเงินจาก

กองทุนมาจ่ายชดเชยให้เพื่อกระตุ้นให้คนพยายามหางานใหม่ให้ได้โดยเร็วที่สุด นอกจากนี้ มีบริการจัดหางาน (**Employment Service**) เจ้าหน้าที่จะเข้ามาเป็นตัวกลางในการจัดหางานให้แก่ลูกจ้างและจัดหาลูกจ้างให้กับนายจ้าง ควบคู่กับการฝึกงานเพิ่มทักษะให้ลูกจ้างเพื่อขยายทักษะโอกาสในการทำงาน ในด้านสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ อายุเกษียณที่รัฐบาลนอร์เวย์กำหนดไว้ได้ลดลงอย่างเรื่อยมาปัจจุบันกำหนดไว้ที่ **62** ปี การจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุจะอยู่ในรูปแบบบ้านพักสำหรับผู้สูงอายุ สามารถแบ่งได้ **2** แบบคือ การให้บริการที่อยู่ (**Service Housing**) ซึ่งอาจเป็นแฟลตหรือบ้านสำหรับผู้สูงอายุ เป็นสถาบันซึ่งเป็นสถานดูแลผู้สูงอายุที่ให้บริการทางการแพทย์ไปพร้อมกันหรือเป็นสถานรับดูแลผู้สูงอายุที่มีอายุมาก การบริการอีกรูปแบบคือการให้ความช่วยเหลือที่บ้าน (**Home Help**) ซึ่งจะมีตัวแทนจากเทศบาลที่เป็นอาสาสมัครหรือลูกจ้างของรัฐที่เข้าไปช่วยเหลือทั้ง

ด้านการดูแลผู้สูงอายุโดยตรงหรืออาจจะเข้าไปช่วยทำงานบ้าน สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เหล่านี้บริหารจัดการและสนับสนุนโดยเทศบาลท้องถิ่น

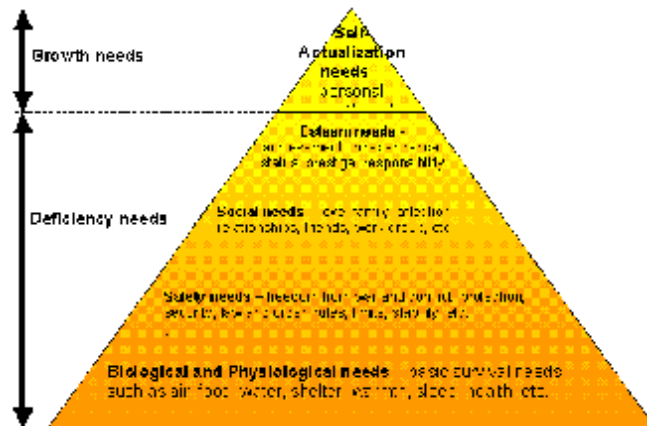
## 2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมอย่างมากมายโดยแยกเป็น 2 หัวข้อคือ 1) ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ 2) ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ

### 2.2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานของมนุษย์

เกรียงศักดิ์ ปรีชา ได้สรุปเกี่ยวกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation) ดังนี้ ทฤษฎีพัฒนาขึ้นโดยอับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) โดยระบุว่าบุคคลมีความต้องการเรียงลำดับจากระดับพื้นฐานที่สุดไปยังระดับสูงสุด กรอบความคิดที่สำคัญมีดังนี้ 1) บุคคลเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความต้องการซึ่งมีอิทธิพลหรือเป็นเหตุจูงใจต่อพฤติกรรม ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นที่เป็นเหตุจูงใจ ส่วนความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นเหตุจูงใจอีกต่อไป 2) ความต้องการของบุคคลเป็นลำดับขั้นเรียงตามความสำคัญจากความต้องการพื้นฐานไปจนถึงความต้องการที่ซับซ้อน 3) เมื่อความต้องการลำดับต่ำได้รับการสนองตอบอย่างดีแล้ว บุคคลจะก้าวไปสู่ความต้องการลำดับที่สูงขึ้นถัดไป มาสโลว์เห็นว่าความต้องการของบุคคลมี 5 กลุ่ม จัดแบ่งได้เป็น 5 ระดับจากระดับต่ำไปสูง เพื่อความเข้าใจมักจะแสดงลำดับของความต้องการเหล่านี้โดยภาพดังนี้

รูปที่ 21 แสดงแผนภาพทฤษฎีความต้องการของมนุษย์



ที่มา: <http://www.gotoknow.org/blog/sakim/415694>

สามารถแบ่งได้ดังนี้

- 1.ความต้องการทางร่างกาย (Physical Needs) เป็นความต้องการพื้นฐานของชีวิต เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัย รวมถึงการมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เช่น ความสะอาด ความสว่าง การระบายอากาศที่ดี การบริการสุขภาพ
- 2.ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) โดยเกิดขึ้นหลังจากที่ความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองอย่างไม่ขาดแคลนแล้ว หมายถึงความต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยจากอันตรายทั้งทางกายและจิตใจ ความมั่นคงในงาน ในชีวิตและสุขภาพ เช่น การประกันชีวิตและสุขภาพ กฎระเบียบข้อบังคับที่ยุติธรรม การให้มีสภาพแรงงาน ความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน
- 3.ความต้องการทางสังคม (Social Needs) เมื่อมีความปลอดภัยในชีวิตและมั่นคงในการทำงานแล้ว คนเราจะต้องการความรัก มิตรภาพ ความใกล้ชิดผูกพัน ต้องการเพื่อน การมีโอกาสเข้าสมาคม ตั้งสรรค์กับผู้อื่น ได้รับการยอมรับเป็นสมาชิก
- 4.ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem Needs) เมื่อความต้องการทางสังคมได้รับการตอบสนองแล้ว คนเราจะต้องการสร้างสถานภาพของตัวเองให้สูงเด่น มีความภูมิใจและสร้างการนับถือตนเอง

ชื่นชมในความสำเร็จของงานที่ทำให้รู้สึกมั่นใจในตัวเองและเกียรติยศ เช่น ความต้องการยศตำแหน่ง ระดับเงินเดือนที่ทำนายได้รับการยกย่อง เป็นต้น

**5. ความต้องการเติมความสมบูรณ์ให้ชีวิต (Self-Actualization Needs)** โดยต้องการจะเต็มศักยภาพของตนเอง ต้องการความสำเร็จในสิ่งที่ปรารถนาสูงสุดของตัวเอง ความเจริญก้าวหน้า การพัฒนาทักษะความสามารถให้ถึงขีดสุด

ทั้งนี้มาสโลว์แบ่งความต้องการเหล่านี้ออกเป็น 2 กลุ่มคือความต้องการที่เกิดจากความขาดแคลน (**Deficiency Needs**) เป็นความต้องการระดับต่ำ ได้แก่ความต้องการทางกายและความต้องการความปลอดภัย อีกกลุ่มหนึ่งเป็นความต้องการก้าวหน้า และพัฒนาตนเอง (**Growth Needs**) ได้แก่ความต้องการทางสังคม เกียรติยศชื่อเสียง และความต้องการเติมเต็มชีวิตให้สมบูรณ์

## 2.2.2 ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ

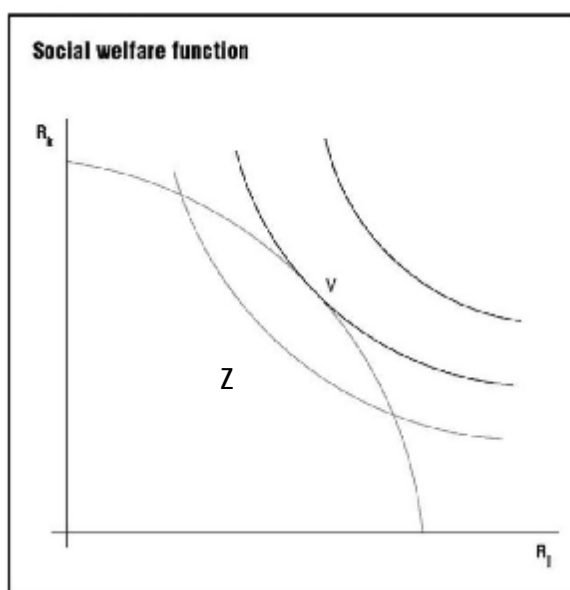
**2.2.2.1 ฟังก์ชันสวัสดิการของสังคม (Social Welfare Function)** โดย Bergson ได้กำหนดเป็นดังนี้

$W = f(U^1, \dots, U^m)$  โดย  $U$  คือฟังก์ชันของอรรถประโยชน์ (**Utility**) ของแต่ละคนในสังคมและ  $W$  คือสวัสดิการรวมของระบบเศรษฐกิจ ซึ่ง เป็นวิธีการกำหนดน้ำหนัก (**weights**) ที่ถ่วงอรรถประโยชน์ของแต่ละคนในการตัดสินใจอะไรเป็นที่พึงปรารถนาของสังคม ยกตัวอย่างโดยสมมุติให้มีฟังก์ชันในระดับที่ต่าง ๆ กัน (**social welfare function: SWF**) แสดงได้ด้วยเส้น **SWF** ดังแสดงในภาพที่ 1 ซึ่งเส้น **SWF** นี้ได้รวมเอาความชอบของบุคคลแต่ละคนเข้าไว้ด้วยกัน กอปรขึ้นเป็นความชอบของสังคม โดยที่สมมุติว่าในสังคมมี

เส้นที่แสดงถึงความสามารถของการผลิตสินค้าร่วมกัน (**production possibility frontier or transformation curve: PPF**) ซึ่งแสดงด้วยเส้น **PPF** โดยที่ทุก ๆ จุดบนเส้น **PPF** แสดงถึงจำนวนสูงสุดของผลผลิตที่จะเกิดขึ้นได้ในสินค้า 2 ชนิด ในที่นี้คือสินค้า  $X$  และ  $Y$  จากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในระบบเศรษฐกิจ สำหรับเส้นความพอใจเท่าเทียมกับของสังคม (**social**

indifference curves) ในการบริโภคสินค้า  $X$  และ  $Y$  ทั้ง 2 ชนิด ในระดับต่าง ๆ แสดงด้วยเส้น SWF ทั้ง 3 เส้น ณ ระดับที่เหมาะสมของการจัดสรรทรัพยากรของสังคม (pareto optimal allocation of resources) จะเกิดขึ้นเมื่อเส้น SWF สัมผัสกับเส้น PPF ณ จุด  $V$  ซึ่งที่จุด  $V$  ความชันของเส้น SWF เส้นนั้นคือ คือ อัตราการทดแทนกันในการบริโภค 1 หน่วยสุดท้ายระหว่างสินค้า  $X$  และ  $Y$  (marginal rate of substitution:  $MRS_{XY}$ ) จะเท่ากับความชันของเส้น PPF คืออัตราส่วนของการผลิตสินค้าชนิดหนึ่งแทนสินค้าอีกชนิดหนึ่ง (marginal rate of product transformation:  $MRT_{XY}$ ) ส่วนที่จุดอื่น ๆ นอกเหนือจากจุด  $V$  เช่น ที่จุด  $Z$  การจัดสรรทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพและระดับสวัสดิการของสังคมอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าระดับของการจัดสรรทรัพยากร ณ จุด  $A$  ซึ่งเป็นจุดดุลยภาพที่ทำให้การดำเนินงานของระบบเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

รูปที่ 2.2 แสดงกราฟฟังก์ชันสวัสดิการสังคม



ที่มา: วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิตเรื่อง สวัสดิการเด็กกำพร้าในประเทศพม่า โดย ทาทา อี

อย่างไรก็ตามประสิทธิภาพสูงสุดในความหมายของพาราไดซ์ ต้องมีองค์ประกอบ 3 ประการด้วยกัน ได้แก่ ประสิทธิภาพในการจัดสรรสินค้าระหว่างผู้บริโภคในระบบเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพในการจัดสรรปัจจัยการผลิตในระหว่างการผลิตสินค้าต่าง ๆ และประสิทธิภาพในการจัดสรรสัดส่วน

ของชนิดสินค้าต่าง ๆ ที่จะผลิตร่วมกันจากจำนวนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ กลไกของราคาจะเป็นสื่อที่ทำให้ผู้ผลิตรู้ว่าผู้บริโภคต้องการอะไรและในขณะเดียวกันก็เป็นสื่อสะท้อนให้เจ้าของทรัพยากรต่าง ๆ ได้รู้ว่าผู้ผลิตต้องการปัจจัยอะไร แม้ว่าโดยหลักเกณฑ์ของพาเรโต นั้น จะต้องอาศัยหลักการเปรียบเทียบของอัตรา ต่อหน่วยสุดท้ายของการทดแทนกันมาเป็นสื่อของการจัดสรรทรัพยากรของบุคคลต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งโดยแท้จริงแล้วกลไกราคาในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ได้เข้ามาบทบาทต่อการจัดสรรทรัพยากรตามหลักเกณฑ์ของพาเรโตได้เป็นอย่างดีอยู่แล้ว

## 2.2.2.2 ความมีประสิทธิภาพแบบพาราโต

นราทิพย์ ชูดวงศ์ (2536) เมื่อส่วนต่างๆ ของระบบเศรษฐกิจต่างมีความเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน การเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจส่วนใดส่วนหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรในทุกๆ ส่วนที่เหลืออยู่ในระบบเศรษฐกิจ ปัญหาจึงมีอยู่ว่า การเปลี่ยนแปลงการจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นผลให้สวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้นหรือลดลง อันเป็นเรื่องของเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ ซึ่งเป็นสาขาของเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินสภาพทางเศรษฐกิจในเรื่องความกินดีอยู่ดีของสังคมโดยส่วนรวม ความพยายามที่จะวัดสวัสดิการทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยุ่งยากและซับซ้อนเนื่องด้วยความกินดีอยู่ดีในความนึกคิดของบุคคลย่อมแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับตัวบุคคล สิ่งแวดล้อม ค่านิยมและอื่นๆ อันเป็นผลทำให้การเปรียบเทียบสวัสดิการทางเศรษฐศาสตร์ของบุคคลต่างๆ ไม่อาจทำได้โดยง่าย โดยทั่วไป เกณฑ์วัดสวัสดิการทางเศรษฐกิจของสังคมที่ได้รับการอ้างถึงและมีการนำมาใช้อยู่เสมอๆ ก็คือ เกณฑ์การวัดความเหมาะสมที่สุดของพาราโต (Pareto Optimality Criterion)

เกณฑ์ของพาเรโตคือการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจที่อย่างน้อยที่สุดมีผลให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งในระบบเศรษฐกิจมีสถานภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยไม่ทำให้บุคคลอื่นในระบบเศรษฐกิจมีสถานภาพที่เลวลงกว่าเดิมแล้ว สวัสดิการสังคมของสังคมก็จะเพิ่มสูงขึ้น ในทางตรงกันข้ามการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในระบบเศรษฐกิจที่ไม่ได้มีผลให้บุคคลใดเลยในระบบเศรษฐกิจมีสถานภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่อย่างน้อยก็เป็นผลให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งในระบบเศรษฐกิจมีสถานภาพที่เลวลงกว่าเดิม สวัสดิการของสังคมก็จะลดลง ดังนั้นสถานการณ์ซึ่งไม่มีการ

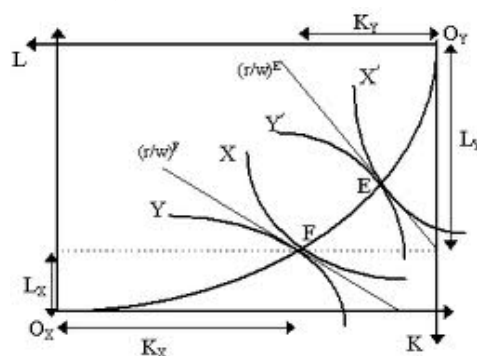
เปลี่ยนแปลงอื่นใดอีกต่อไปในระบบเศรษฐกิจที่จะทำให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสถานภาพที่ดีขึ้นได้ โดยไม่ทำให้บุคคลอื่นในระบบเศรษฐกิจมีสถานภาพที่เลวลงจึงเป็นสถานการณ์ที่เหมาะสมที่สุดตามเกณฑ์ของพาเรโตหรือกล่าวได้ว่าในขณะนั้นการดำเนินงานของระบบเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้นว่า ในการผลิตสินค้าจำนวนใดจำนวนหนึ่งที่แน่นอน การผลิตจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก็ต่อเมื่อเราไม่สามารถลดจำนวนการใช้ปัจจัยการผลิตลงโดยไม่ต้องเพิ่มปัจจัยการผลิตชนิดอื่นได้อีก การกล่าวเช่นนี้สอดคล้องกับหลักของพาเรโตเพราะถ้าผู้ผลิตยังสามารถลดจำนวนการใช้ปัจจัยการผลิตชนิดใดชนิดหนึ่งลงได้ โดยไม่ต้องเพิ่มจำนวนการใช้ปัจจัยชนิดอื่นในการผลิตสินค้าจำนวนเท่าเดิม ผู้ผลิตย่อมมีสถานภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิมโดยไม่ทำให้บุคคลอื่นมีสถานภาพที่เลวลงกว่าเดิม เกณฑ์ความเหมาะสมที่สุดของพาเรโตกับเกณฑ์ความมีประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจจึงเป็นสิ่งเดียวกัน

สำหรับประสิทธิภาพของพาเรโตนั้นประกอบไปด้วย ประสิทธิภาพในการจัดสรรปัจจัยการผลิตในระหว่างการผลิตสินค้าชนิดต่างๆ ประสิทธิภาพในการจัดสรรสินค้าระหว่างผู้บริโภคในระบบเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพในการจัดสรรส่วนของสินค้าชนิดต่างๆ ที่จะผลิตร่วมกันจากจำนวนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่

### 1) ประสิทธิภาพในการจัดสรรปัจจัยการผลิตในระหว่างการผลิตสินค้าชนิดต่างๆ

การวิเคราะห์กรณีของการจัดสรรปัจจัยการผลิตนี้ได้สมมุติให้มีการใช้ปัจจัยการผลิตเพียงพอสองชนิดคือ ปัจจัย **L** และ **K** ผลิตสินค้าเพียงพอสองชนิดคือ **X** และ **Y** และการวิเคราะห์ทำได้โดยอาศัยแผนผังกล่องของเอดเวิร์ด

รูปที่ 23 แสดง Edgeworth Box Diagram



ที่มา: หนังสือเศรษฐศาสตร์จุลภาพ โดย นราทิพย์ ชูติวงศ์

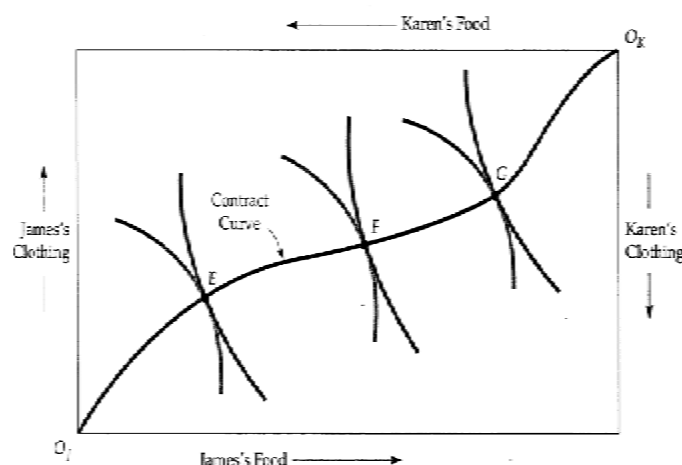
จากรูป จุดที่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรปัจจัยการผลิต  $L$  และ  $K$  ในการผลิตสินค้า  $X$  และ  $Y$  คือจุดต่างๆบน **Contract Curve**  $O_x O_y$  และเมื่อเส้น **Contract Curve** ได้มาจากการเชื่อมโยงต่อจุดสัมผัสของเส้นผลผลิตเท่ากัน เส้นต่างๆของสินค้า  $X$  และ  $Y$  ค่า  $MRTS_{LK}$  ของสินค้า  $X$  และค่า  $MRTS_{LK}$  ของสินค้า  $Y$  ทุกๆจุดบนเส้น  $O_x O_y$  จึงมีค่าเท่ากันตลอดทั้งเส้น ดังนั้นเงื่อนไขความมีประสิทธิภาพในการจัดสรรปัจจัยการผลิตสินค้าชนิดต่างๆ ตามเกณฑ์ของพาเรโต จึงได้แก่ความเท่าเทียมกันหน่วยสุดท้ายระหว่างค่า  $MRTS$  ของปัจจัยการผลิตสองชนิดที่ใช้ในการผลิตสินค้าแต่ละชนิดนั้น นั่นคือ

$$MRTS_{LK}(X) = MRTS_{LK}(Y)$$

## 2 ประสิทธิภาพในการจัดสรรสินค้าระหว่างผู้บริโภคต่างๆ

ในกรณีที่ระบบเศรษฐกิจประกอบด้วยผู้บริโภคแต่เพียง 2 คนคือ นาย **Jame** และ นาย **Karen** ทำการแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งมีอยู่เพียงสองชนิดคือ สินค้า **Clothing** และสินค้า **Food** นั้น เราสามารถแสดงการวิเคราะห์โดยอาศัยแผนผังรูปกล่องของเอดเวิร์ด ดังนี้

รูปที่ 2.4 แสดง **Edgeworth Box Diagram**



ที่มา: หนังสือเศรษฐศาสตร์จุลภาพ โดย นราทิพย์ ชูติวงศ์

จะเห็นว่าจุดที่มีประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนคือจุดต่างๆ ที่อยู่บนเส้น  $O_j O_k$

เนื่องจากเส้น **Contract Curve** ได้มาจากการโยงต่อจุดสัมผัสของเส้นความพอใจเท่ากันเส้นต่างๆ ของนาย **J** และนาย **K** ค่า  $MRS_{CF}$  ของนาย **Jame** และ ค่า  $MRS_{CF}$  ของนาย **Karen** ทุกๆจุดบน

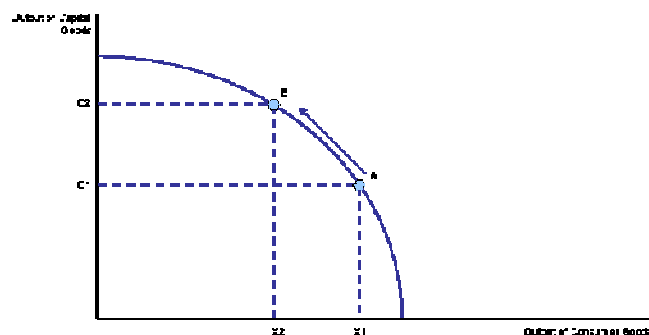


เส้น  $O_1O_k$  จึงมีค่าเท่ากันตลอด ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณา ณ จุดใดบนเส้นก็ตาม เงื่อนไขความมีประสิทธิภาพในการจำแนกแจกจ่ายสินค้า หรือความมีประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนตามเกณฑ์ของพาเรโตจึงได้แก่ความเท่าเทียมกันหน่วยสุดท้ายระหว่างค่า **MRS** ของสินค้าสองชนิดที่ผู้บริโภคนำมาแลกเปลี่ยนกัน นั่นคือ

$$MRS_{CF}(Jame) = MRS_{CF}(Karen)$$

3 ประสิทธิภาพในการจัดสรรส่วนของสินค้าที่จะผลิตร่วมกันจากจำนวนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่

จากการที่ทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจมีจำนวนจำกัด การที่สังคมจะเลือกผลิตสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ย่อมหมายถึงความจำเป็นที่จะเสียสละการผลิตสินค้าชนิดอื่น ไปในเรื่องของเส้นแสดงสับเปลี่ยนชนิดสินค้าที่ผลิตซึ่งจำนวนสินค้าชนิดหนึ่งของผู้ผลิตจำเป็นต้องเสียสละไปเพื่อผลิตสินค้าอีกชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้น 1 หน่วยก็คือว่าอัตราสุดท้ายของการสับเปลี่ยนชนิดของสินค้าที่ผลิต (**MRT**) รูปที่ 2.5 แสดง เส้น **Production Possibility Frontier**



ที่มา: หนังสือเศรษฐศาสตร์จุลภาพ โดย นราทิพย์ ชูติวงศ์

ในแง่ของสวัสดิการสังคม การที่สังคมจะเลือกผลิตสินค้าชนิดใดจำนวนเท่าใดนั้น สังคมย่อมต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับความต้องการที่มีต่อสินค้านั้นๆ ในสังคมการจะดูว่าในระหว่างสินค้า A และ B ผู้บริโภคมีความเต็มใจที่จะให้มีการผลิตสินค้าใดมากกว่านั้น นอกจากจะดูได้จากราคาสินค้าโดยเปรียบเทียบแล้ว ยังอาจดูได้จากจำนวนสินค้าชนิดหนึ่งที่บุคคลในสังคมยินดีเสียสละไปเพื่อแลกกับหนึ่งหน่วยของสินค้าอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งค่าดังกล่าวก็คือ ค่าอัตราสุดท้ายของการใช้แทนกันระหว่างสินค้า (**MRS**) ดังนั้นเมื่อคำนึงถึงความมีประสิทธิภาพในการจัดสรรส่วน

ของสินค้าที่จะผลิตร่วมกันจากปัจจัยการผลิตจำนวนที่มีอยู่ ประสิทธิภาพดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ จำนวนสินค้าที่บุคคลในสังคมยินดีเสียสละไปเพื่อแลกกับหนึ่งหน่วยของสินค้าอีกชนิดหนึ่ง ( $MRS$ ) มีค่าเท่ากับจำนวนสินค้าชนิดหนึ่งที่บุคคลในสังคมจำเป็นต้องเสียสละไปเพื่อแลกกับหนึ่งหน่วยของสินค้าอีกชนิดหนึ่ง ( $MRT$ ) นั่นหมายถึง

$$MRS_{AB} = MRT_{AB}$$

การอธิบายเงื่อนไขดังกล่าวให้เข้าใจอาจทำได้โดยอาศัยตัวเลขเข้าช่วยกล่าวคือ ถ้าสมมติให้  $MRT_{AB}$  มีค่าเท่ากับ  $1/3$  และ  $MRS_{AB}$  มีค่าเท่ากับ  $1/1$  ค่า  $MRT_{AB}$  ซึ่งเท่ากับ  $1/3$  จะบอกให้รู้ว่าการผลิตสินค้า  $A$  เพิ่มขึ้น  $1$  หน่วยสังคมจำเป็นต้องลดการผลิตสินค้า  $B$  ลง  $1/3$  หน่วย ส่วนค่า  $MRS_{AB}$  ซึ่งเท่ากับ  $1/1$  จะบอกให้รู้ว่าการได้สินค้า  $A$  มาหนึ่งหน่วยบุคคลในสังคมยินดีที่จะเสียสละสินค้า  $B$  ไป  $1$  หน่วยหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า บุคคลในสังคมยินดีที่จะแลกสินค้า  $A$   $1$  หน่วยกับสินค้า  $B$   $1$  หน่วยซึ่งจากตัวอย่างดังกล่าวจะเห็นได้ชัดว่าสวัสดิการของสังคมย่อมเพิ่มขึ้นได้ ถ้าสังคมลดการผลิตสินค้า  $B$  ลง แล้วผลิตสินค้า  $A$  เพิ่มขึ้นแทน เพราะส่วนของสินค้า  $B$  ที่สังคมยินดีเสียไปเพื่อแลกกับสินค้า  $A$   $1$  หน่วยจะมากกว่าส่วนของสินค้า  $B$  ที่สังคมจำเป็นต้องเสียไปจริงๆ ในการผลิตสินค้า  $A$  เพิ่มขึ้น  $1$  หน่วยและจะเป็นเช่นนั้นไปเรื่อยๆ ตราบเท่าที่  $MRS_{AB}$  ยังมีค่ามากกว่า  $MRT_{AB}$  สังคมจึงควรเพิ่มการผลิตสินค้า  $A$  และลดการผลิตสินค้า  $B$  ซึ่งจะเท่ากับการเคลื่อนตัวลงมาทางขวามือของเส้นแสดงการสับเปลี่ยนชนิดสินค้าที่ผลิตร่วมกัน

ในกรณีที่ระบบเศรษฐกิจสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับเงื่อนไขความมีประสิทธิภาพทั้งสามประการตามเกณฑ์ของพาเรโตข้างต้นได้ สวัสดิการทางเศรษฐกิจของสังคมจะอยู่ในระดับสูงสุดอย่างไรก็ตามได้มีข้อสังเกตไว้ สองประการ ประการแรก เกณฑ์ของพาเรโตสามารถให้คำอธิบายได้เฉพาะถึงลำดับที่ของสวัสดิการของสังคมจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น แต่ไม่อาจบอกได้ว่าในระหว่างหลายๆ สถานการณ์ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเป็นผลให้บุคคลบางคนหรือบางกลุ่มมีสถานภาพที่ดีขึ้นในขณะที่บุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นมีสถานภาพที่เลวลงนั้นสถานการณ์ไหนจะดีกว่ากัน ประการที่สอง สถานการณ์ที่สอดคล้องกับเกณฑ์ของพาเรโต ไม่ได้เป็นเครื่องกำประกันว่าสวัสดิการของสังคมจะอยู่ในระดับสูงสุดดังที่เราได้กล่าวข้างบน **Contract Curve** จะเป็นจุดที่มีประสิทธิภาพ

มากที่สุดในการแลกเปลี่ยน ซึ่งถ้าเราไม่รู้แผนของความพอใจของผู้บริโภคทั้งสองที่ทำการแลกเปลี่ยนสินค้ากัน เราก็ไม่อาจบอกได้ว่าจุดใดบน **Contract Curve** เป็นจุดที่ให้สวัสดิการในการแลกเปลี่ยนแก่สังคมในระดับที่สูงสุด

**2223** ประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจตามเกณฑ์ของคาลดอร์และฮิกส์ เรื่อง การพิจารณาจากส่วนชดเชย

นิโคลัส คาลดอร์ และ เจ อาร์ ฮิกส์ (Nicholas Kaldor & J.R. Hicks) ได้เสนอแนวคิดวิเคราะห์ประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจซึ่งมีสาระสำคัญว่า ในกรณีที่การเปลี่ยนแปลงใดๆที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ เป็นผลให้เกิดความได้ประโยชน์ขึ้นกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งในสังคมขณะที่ก่อให้เกิดความเสียประโยชน์ขึ้นกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นในสังคม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะทำให้ประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจหรือสวัสดิการของสังคมสูงขึ้นได้ ถ้าภายหลังจากที่ผู้ได้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้ชดเชยความเสียหายให้กับผู้เสียประโยชน์แล้ว ยังปรากฏมีผลประโยชน์สุทธิเหลืออยู่กับผู้ที่ได้รับประโยชน์นั้น ถ้าเรากำหนดให้ **G** คือประโยชน์ที่ผู้ได้รับประโยชน์ได้รับ และ **L** คือประโยชน์ที่ผู้เสียประโยชน์เสียไป ประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจหรือสวัสดิการของสังคมจะมีระดับที่สูงขึ้นเสมอ ตราบเท่าที่ **G** มีค่ามากกว่า **L** เกณฑ์การวิเคราะห์อันนี้ บางครั้งเป็นที่เรียกกันว่าเกณฑ์การพิจารณาจากส่วนชดเชย (**Compensation Criterion**) โดยมีตัวอย่างดังนี้ สมมติว่ารัฐต้องการย้ายสนามบินพาณิชย์จากสนามบินดอนเมืองไปอยู่ที่หนองจอก ซึ่งจากการประเมินความคิดเห็นได้ปรากฏมีทั้งบุคคลที่ชอบและไม่ชอบให้รัฐเข้าดำเนินนโยบายดังกล่าว วิธีการพิจารณาสวัสดิการของสังคมตามเกณฑ์ของคาลดอร์และฮิกส์ก็คือ การสอบถามบรรดาผู้ที่ต้องการให้มีการสร้างสนามบินใหม่ว่าบุคคลเหล่านั้นยินยอมจ่ายเงินเป็นจำนวนเท่าใดเพื่อนสนับสนุนให้มีการดำเนินนโยบายดังกล่าว สมมติจำนวนเงินที่บุคคลทั้งหมดยอมจ่ายเท่ากับ **10,000** ล้านบาท ในขณะเดียวกันก็สอบถามกลุ่มบุคคลที่ไม่ต้องการให้มีการสร้างสนามบินขึ้นใหม่ว่า จะยินยอมจ่ายเงินจำนวนเท่าใดเพื่อระงับการดำเนินนโยบายดังกล่าวถึง สมมุติกลุ่มบุคคลหลังยินดีจ่ายเท่ากับ **7,000** ล้านบาท ในกรณีเช่นนี้โดยเกณฑ์ของคาลดอร์และฮิกส์ การตัดสินใจสร้างสนามบินขึ้นใหม่จะเป็นผลทำให้สวัสดิการของสังคมสูงขึ้นได้ ทั้งนี้

เพราะเมื่อผู้ได้รับประโยชน์จ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้เสียประโยชน์จำนวน 7,000 ล้านบาทแล้ว กลุ่มบุคคลดังกล่าวก็ยังคงจะมีผลประโยชน์สุทธิเหลืออยู่อีก 3,000 ล้านบาทและโดยเกณฑ์ดังกล่าวทราบเท่าที่ G มีค่ามากกว่า L ระบบเศรษฐกิจจะสามารถบรรลุถึงสวัสดิการของสังคมที่สูงขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินชดเชยขึ้นจริงเท่ากับจำนวนเงินที่ผู้เสียผลประโยชน์ต้องการสวัสดิการของระบบศาลคอร์และอีกจะสอดคล้องไปกับเกณฑ์ของพารโตเพราะเท่ากับว่าขณะนี้ได้มีกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์สูงขึ้นเท่ากับ 3,000 ล้านบาท โดยไม่มีกลุ่มใดเสียผลประโยชน์เลยในทางตรงกันข้ามถ้าจำนวนเงินที่ผู้ได้ประโยชน์ยินดีจ่ายเพื่อสนับสนุนโครงการยังคงมีค่าเท่ากับ 10,000 ล้านบาท ในขณะที่จำนวนเงินที่ผู้เสียประโยชน์ยินดีจ่ายเพื่อระงับโครงการมีค่าเท่ากับ 15,000 ล้านบาท ในกรณีเช่นนี้การดำเนินนโยบายดังกล่าวจะเป็นผลทำให้สวัสดิการของสังคมลดต่ำลงอย่างแน่นอน

## 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

John D. Stephens (1995) ได้ทำการศึกษาเรื่อง *The Scandinavian Welfare States Achievements, Crisis and Prospects* วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสำเร็จที่เกิดขึ้นโดยอ้างอิงจากข้อมูลทางสถิติในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย (สวีเดน, เดนมาร์ก, นอร์เวย์, ฟินแลนด์, ไอซ์แลนด์) นอกจากนั้นยังศึกษาถึงปัญหาที่เกี่ยวเนื่องจากรัฐสวัสดิการและรูปแบบของรัฐสวัสดิการในอนาคตของกลุ่มประเทศเหล่านี้ ระเบียบวิธีวิจัยใช้ข้อมูลทุติยภูมิมาวิเคราะห์โดยเปรียบเทียบข้อมูล GDP อัตราการจ้างเหมาเต็มเวลา อัตราการว่างงานระหว่างปี 2534- 2537 จากการศึกษาพบว่ารัฐสวัสดิการในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียประสบความสำเร็จอย่างมากในเรื่องของการเป็นรัฐสวัสดิการซึ่งสอดคล้องกับความจ้างเหมาเต็มเวลาทางเศรษฐกิจ, การมีอัตราการว่างงานต่ำ และอัตราที่มีส่วนรวมในอัตราแรงงานที่สูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มแรงงานสตรี รัฐสวัสดิการในสมัยเริ่มแรกนั้นได้พูดถึงการประกันรายได้เมื่อแรงงานหยุดงานชั่วคราว เช่น ป่วย, การว่างงาน, การลาคลอดบุตร รวมถึงการเงินบำนาญและการทุพพลภาพจนไม่สามารถทำงานได้ซึ่งส่วนมากจะจ่ายในรูปแบบที่เป็นตัวเงินโดยได้มีการนำตัวแบบสถาบัน (Institutional model) ซึ่งหมายถึงกิจกรรมสาธารณะเป็นกิจกรรมของสถาบัน โดยเฉพาะสถาบันของรัฐบาลใช้เป็นต้นแบบในการจัดทำนโยบาย นอกจากนี้ The

**Luxembourg Income Survey (LIS)** พบว่าเงินบำนาญนั้นมีส่วนช่วยลดความยากจนที่เกิดขึ้นในผู้สูงอายุในกลุ่มประเทศแกลนดิเนเวียน นอกจากนี้ยังได้เสนอให้เน้นไปในด้านของการศึกษาให้มากและให้ความสำคัญกับตลาดแรงงานให้มากขึ้นเนื่องจากปัญหาของรัฐสวัสดิการที่ถูกโจมตีมักจะเป็นเรื่องอัตราการว่างงานที่เป็นผลมาจากการได้รับสวัสดิการ

**Robin Boadway, Katherine Cuff, and Frank Flatters (1997)** ได้ทำการวิจัยเรื่อง **Refoming Social Security in Thailand: Issues and Alternatives** วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบประกันสังคม (Social security) ในประเทศไทยโดยมุ่งเน้นไปที่ผู้สูงอายุเป็นหลักและศึกษาและเสนอแนวทางถึงการปฏิรูประบบประกันสังคมของประเทศไทย ระเบียบวิธีวิจัย ใช้ข้อมูลทุติยภูมิมาวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลของธนาคารโลกในเรื่องสังคมของผู้สูงอายุ, ข้อมูลเรื่องเงินบำนาญของข้าราชการในประเทศไทย, และยังสามารถใช้ข้อมูลอัตราการจ้างงาน อัตราการเข้าร่วม แรงงานในประเทศไทยมาประกอบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่าเงินบำนาญของข้าราชการในประเทศนั้นมีความน่าสนใจและถือเป็นระบบบำนาญที่ดีต่อผู้สูงอายุอย่างไรก็ตามได้ผลปัญหาทางเรื่องของแรงงานซึ่งมีการจ่ายในอัตราที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ทั้งนี้ได้เสนอแนวทางเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของสวัสดิการในประเทศไทยไว้ 4 ข้อดังนี้ 1. รัฐควรจัดสรรเงินโดยตรงให้กับประชาชนเพื่อเพิ่มอัตราการออมในระดับบุคคลนำไปสู่การออมแห่งชาติที่เพิ่มขึ้น 2 ปัญหาของระบบประกันตนคือเรื่องสิทธิครอบคลุมโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบ ดังนั้นรัฐควรดำเนินการย้ายแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกัน 3 รัฐควรมีการจัดระบบภาษีใหม่เพื่อให้การกระจายสวัสดิการเป็นไปได้อย่างทั่วถึง 4 หลีกเลี่ยงภาษีถดถอยซึ่งมักเกิดขึ้นในสังคมของประเทศที่กำลังพัฒนาและนำไปสู่ปัญหาด้านไม่เป็นธรรมในสังคม

**Timothy J. Bartik (1998)** ได้ทำการวิจัยเรื่อง **Labour Supply Effects of Welfare Reform** วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของตลาดแรงงานต่อการการปฏิรูประบบสวัสดิการ ระเบียบวิธีวิจัย ใช้ข้อมูลทุติยภูมิมาทำการ วิเคราะห์ถึงผลกระทบต่างๆ ใช้ข้อมูลอัตราการจ้างงานในแต่ละรัฐของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งข้อมูลจำนวนแรงงานที่เป็นภาระของแพทย์และนักสังคมที่ถูกพึ่งพาโดยแรงงาน (caseload) การวิเคราะห์ได้สร้างเส้น **Baseline** ขึ้นมาเพื่อศึกษาแนวโน้มและพิจารณาตัว

แปรต่างๆซึ่งได้แก่สิทธิประโยชน์ของสวัสดิการและจำนวนร้อยละของผู้ได้รับสวัสดิการจากแรงงานทั้งหมด โดยทำการศึกษาตั้งแต่ปี **2536** โดยพบว่าผลกระทบของรัฐสวัสดิการต่อตลาดแรงงานจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของบ้านเมืองว่ามีความสงบเรียบร้อยมากเพียงใด จากการศึกษาพบว่าในระยะยาวปริมาณแรงงานเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากการปฏิรูประบบสวัสดิการในระยะปานกลาง ปริมาณแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในแรงงานผู้หญิง โดยสังเกตจากการอัตราการจ้างงานที่สูงขึ้นภายในระยะหนึ่ง อย่างไรก็ตามในระยะสั้นนั้นอิทธิพลของรัฐสวัสดิการทำให้ปริมาณแรงงานเข้าร่วมในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นมากกว่าหนึ่งล้านถึงหนึ่งล้านห้าแสนคน โดยได้คำนวณว่า รัฐที่จะมีแรงงานเพิ่มขึ้นมากที่สุด **3** อันดับได้แก่ แคลิฟอร์เนีย คอนเนคติกัต แมรีแลนด์ อิลลินอย เพนซิลวาเนีย นิวยอร์ก เวอร์มอนท์ และแมสซาชูเซตส์ ส่วนรัฐที่จะมีผลกระทบน้อยทางด้านแรงงานได้แก่ อลาบามา แคลิโรโด อินเดียนา เนวาดา โอริกอน และยูทาห์

**กัณฑ์พัฒน์ เอี่ยมผิง (1999)** ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาบริการและสวัสดิการให้กับสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ ศึกษาเฉพาะกรณีสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจนครบาล วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการจัดบริการและสวัสดิการของสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจนครบาล และเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดบริการและสวัสดิการดังกล่าว ระเบียบวิธีวิจัยใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยให้คณะกรรมการดำเนินงาน เจ้าหน้าที่ และสมาชิกเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนผู้จัดการจะใช้วิธีสัมภาษณ์ด้วยตนเอง แบ่งการวิเคราะห์ปัญหาออกเป็น **3** ส่วนคือ ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง ปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการจัดบริการและสวัสดิการของสหกรณ์ออมทรัพย์ และความเป็นไปได้ในการพัฒนาบริการและสวัสดิการของสหกรณ์ออมทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ส่วนใหญ่ได้รับข่าวสารไม่เพียงพอ คิดเป็นร้อยละ **60.7** ซึ่งสหกรณ์จำเป็นต้องจัดให้มีการให้ข้อมูลข่าวสารในด้านต่างๆแก่สมาชิกเพื่อให้สมาชิกมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง นอกจากนั้นสมาชิกใช้บริการเงินฝากออมทรัพย์พิเศษเพียงร้อยละ **0.8** สมาชิกที่มีพันธะส่งเงินที่ต้องชำระหนี้ต่อสหกรณ์ คิดเป็นร้อยละ **13** ทั้งนี้สมาชิกส่วนใหญ่ไม่เคยได้รับสวัสดิการจาก

สหกรณ์ออมทรัพย์คิดเป็นร้อยละ 18 ในความเป็นไปได้ในการบริการนั้นสมาชิกส่วนใหญ่เห็นว่าควรเพิ่มทุนการศึกษาแก่นักเรียน และปริญญาตรีซึ่งถือเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายแก่สมาชิกอันส่งผลให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ธนະกิตติ บำรุงชาวเกษม (2004) ได้ทำการศึกษารายได้ที่สูญเสียไปอันเนื่องมาจากการขาดโอกาสทางการศึกษาที่สูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน วัตถุประสงค์เพื่อประเมินค่าเสียโอกาสจากการขาดโอกาสทางการศึกษาโดยแสดงถึงในรูปของรายได้ที่แตกต่างกันระหว่างแรงงานที่มีโอกาสศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษา กับแรงงานที่จบระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ระเบียบวิธีวิจัยใช้ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้ข้อมูลทุกตัวที่มีทั้งหมด ข้อมูลที่ใช้จะเป็นข้อมูลย้อนหลัง 20 ปีคือตั้งแต่ปี 2526 - 2546 การวิเคราะห์ใช้เทคนิควิเคราะห์เชิงปริมาณเพื่อประเมินถึงค่าเสียโอกาสของแรงงานที่ไม่ได้รับการศึกษาในระดับสูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานออกมาในรูปของรายได้ที่สูญเสียไปในแต่ละปี ผลการศึกษาพบ เส้นแนวโน้มของรายได้ที่สูญเสียไปจะมีลักษณะเป็นพาราโบลา มีจุดสูงสุดอยู่ที่ประมาณปี 2533 ซึ่งเป็นช่วงที่มีความสูญเสียรายได้สูงสุดคือประมาณ 8,500 ล้านบาทต่อไป และหลังจากปี 2533 ความสูญเสียก็เริ่มลดลง ในปี 2539 เป็นปีที่มีการสูญเสียอย่างน้อยที่สุดในช่วงตั้งแต่ 2526 - 2540 คือมีความสูญเสียอยู่ที่ 3,298 ล้านบาทต่อปี แต่พอถึงช่วง 2541 รายได้ที่สูญเสียกลับเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งหนึ่ง คือ มีความสูญเสีย 4,272 ล้านบาทต่อปี เมื่อวิกฤติเศรษฐกิจเริ่มคลี่คลายลง ความสูญเสียก็เริ่มลดลงไปด้วย สุดท้ายในปี 2545 มูลค่าความสูญเสียรายได้อันเนื่องมาจากการขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่ที่ 2,976 ล้านบาทต่อปี

Assar Lindbeck (2006) ได้ทำการวิจัยเรื่อง *The Welfare State - Background, Achievements, Problems* เพื่อศึกษามุ่งภูมิหลัง ความสำเร็จ และปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากการปฏิรูปเป็นรัฐสวัสดิการ โดยได้มุ่งถึงความสำเร็จในด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์และด้านการกระจายรายได้ ระเบียบวิธีวิจัย ใช้ข้อมูลทุกตัวที่มีมาวิเคราะห์โดยวิเคราะห์ข้อมูล GDP และค่าใช้จ่ายของรัฐในด้านสวัสดิการของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศในทวีปยุโรปตะวันตกโดยใช้ข้อมูลของปี 2547 และ 2548 โดยพบว่าในกลุ่มของประชากรที่ได้รับสวัสดิการแบบถ้วนหน้ามีการสะสมความมั่งคั่งเกิดขึ้น ฐานล่างสุดของประชากรได้รับส่วนแบ่งจากทรัพยากรภายในประเทศมากขึ้น

ทั้งนี้ยังพบว่า การเป็นรัฐสวัสดิการทำให้ผู้สูงอายุยืนยาวขึ้นเนื่องจากมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งนี้การวิจัยได้สรุปว่า รัฐสวัสดิการในรูปของเงินอุดหนุนเพิ่มความสามารถในการบริโภคของประชาชน ประชาชนมีตัวเลือกมากขึ้นในการบริโภคสินค้าและบริการผ่านการจัดหารเงินทุนโดยตรงจากรัฐ ทั้งนี้ยังได้เสนอแนวทางอีกว่า รัฐสวัสดิการสมัยใหม่ประสบความสำเร็จในแง่ของการแก้ปัญหาสังคม แต่ก็ส่งผลให้เกิดปัญหาทางการเงินอันเนื่องมาจากโครงสร้างของระบบภาษีที่ยังไม่เอื้อต่อระบบรัฐสวัสดิการมากนัก อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องของ **Moral Hazard** ที่เกิดขึ้นกับสวัสดิการด้านประกันรายได้ โดยเกิดผลต่อแรงจูงใจในการทำงานของแรงงานซึ่งทำให้ตลาดแรงงานได้รับผลกระทบเพราะเมื่อแรงงานได้รับการประกันรายได้แล้วนั้น แรงงานส่วนหนึ่งเลือกที่จะหยุดงานเพื่อพักผ่อน ดังนั้นรัฐควรให้ความสำคัญในเรื่องของการจัดสวัสดิการโดยคำนึงถึงรายได้ รวมทั้งผลเสียที่อาจเกิดขึ้นตามมา และยังเสนอให้รัฐดูแลปัญหาทางสังคมให้มากขึ้น เช่น ปัญหาทางด้านประชากร และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการว่างงานของแรงงาน การอพยพของแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศด้อยพัฒนา ปัญหายาเสพติด และโรคที่เกี่ยวกับจิตใจ และยังสามารถให้มีการจัดอบรมเพิ่มประสิทธิภาพฝีมือแรงงานอีกด้วย

วรรณ ชาญด้วยวิทย์และคณะ(2007) ได้ทำโครงการวิจัยเรื่อง ทางเลือกของสวัสดิการสังคมสำหรับคนไทย วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาและค้นหาแนวทางของการเป็นรัฐสวัสดิการในประเทศไทย ระเบียบวิธีวิจัย ใช้วิธีสำรวจครัวเรือน พบว่าครัวเรือนจำนวนมากให้ความสำคัญกับสวัสดิการสังคมว่าช่วย ลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน ครัวเรือนในกรุงเทพฯ ร้อยละ 34 และครัวเรือนภาคใต้ร้อยละ 32 เห็นด้วยกับการที่สวัสดิการสังคมช่วยลดช่องว่างดังกล่าวมากที่สุด ได้มีการสำรวจความต้องการสวัสดิการสังคมดังนี้ 1.ให้เงินช่วยเหลือแก่เด็กทุกคนจำนวน 500 บาทต่อเดือนตั้งแต่แรกเกิดจนอายุ 15 ปี (ปัจจุบันยังไม่มีความช่วยเหลือด้านนี้) 2.ให้เรียนฟรีตั้งแต่อนุบาลถึงมัธยมปลาย/อาชีวฯ โดยฟรีทั้งค่าเล่าเรียน อาหารกลางวัน หนังสือเรียน ชุดนักเรียน และค่าเดินทางไปโรงเรียน (ปัจจุบันมีสวัสดิการนี้อยู่ ยกเว้น ค่าเดินทางและการให้อาหารหนังสือกลับบ้าน) 3.ให้เรียนฟรีในระดับมหาวิทยาลัยหรือมีทุนการศึกษาเฉพาะคนที่ไม่พอจ่าย



โดยไม่ต้องกู้เงินเรียน 4 จัดฝึกอาชีพ(ฟรีทุกหลักสูตร) และช่วยจัดหางานให้กับนักศึกษาจบใหม่ คนตกงาน และคนที่ต้องการเปลี่ยนงาน 5 ให้เงินชดเชยรายได้/เงินทดแทนการตกงานหรือไม่สบายจนทำงานไม่ได้ 6 ให้เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นเป็น 1,000 บาทต่อเดือน (ปัจจุบันให้คนละ 500 บาท) 7 ให้ทุกคนได้รับการรักษาพยาบาลฟรี(เหมือนข้าราชการ) 8 ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ เช่น พายุ น้ำท่วม ดินถล่ม 9 ให้เงินช่วยเหลือคนพิการ 500 บาทต่อเดือน(ปัจจุบันมีอยู่แล้ว) 10 ให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้หญิงที่มีลูกแต่ไม่มีสามีคอยเลี้ยงดู เดือนละ 500 บาทต่อลูก 1 คน จนกว่าลูกจะเข้าโรงเรียน

Robert Moffit (2008) ได้ทำการวิจัยเรื่อง Welfare Reform : The U.S. experience วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิรูปสวัสดิการของผู้หญิงที่เลี้ยงลูกคนเดียว(Single-mother) ในสหรัฐอเมริกา สวัสดิการนี้ได้กำหนดให้ผู้หญิงที่เลี้ยงลูกคนเดียวต้องทำงานและกำหนดระยะเวลาในการรับเบี้ยยังชีพ ระเบียบวิจัย ใช้ข้อมูลitudinal วิเคราะห์ โดยใช้ข้อมูลจำนวนภาระของแพทย์และนักสังคมสงเคราะห์(caseload), และข้อมูลด้านค่าใช้จ่ายของ โปรแกรม Medicaid, SSL, EITC, Food Stamps, Subsidized Housing TANE, Child care Jobs and Training ข้อมูลค่าใช้จ่ายต่อหัวใน means-tested transfer, ข้อมูลอัตราการจ้างงานของผู้หญิงที่เลี้ยงลูกคนเดียว, ข้อมูลอัตราการขาดงานระหว่างปี 1985 - 2005 การวิเคราะห์เป็นการวิเคราะห์ผลของรัฐสวัสดิการที่ส่งผลต่อภาระของแพทย์และนักสังคมสงเคราะห์, การจ้างงาน, เงินเดือน, รายได้ของครอบครัวและความจน จากการศึกษาพบว่าการปฏิรูปสวัสดิการครั้งนี้ได้ลดภาระงานของแพทย์และนักสังคมสงเคราะห์ที่ต้องคอยดูแลบุคคลเหล่านี้และยังช่วยลดงบประมาณของรัฐในด้านนี้อีกด้วย อีกทั้งการปฏิรูปยังได้ส่งเสริมการจ้างงานให้สูงขึ้น อัตราการว่างงานลดน้อยลงอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่มีการปฏิรูปสวัสดิการในด้านนี้ อีกทั้งผู้หญิงเหล่านี้มีรายได้มากขึ้น มีเงินเดือนเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากค่าจ้างแรงงานสูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กำหนด และยังทำให้อัตราความจนลดลงอีกด้วยแม้ว่าผลประโยชน์จะอยู่เฉพาะกลุ่มผู้หญิงที่เลี้ยงลูกคนเดียวก็ตาม ทั้งนี้ยังได้เสนอให้มีการขยายโปรแกรม EITC เนื่องจากช่วยให้ตลาดแรงงานมีปริมาณแรงงานเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้อัตราการว่างงานลดน้อยลงทั้งนี้ยังมีการเสนอให้เพิ่มในเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานและ

สวัสดิการในด้านการจัดหาที่อยู่อาศัย อาหาร และสุขภาพให้มากขึ้นอีกด้วยและครอบคลุมอย่างทั่วถึง

ทาฮา อี(2009) ได้ทำการวิจัยเรื่อง สวัสดิการเด็กกำพร้าในประเทศพม่า การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสมบูรณของทฤษฎีและวิธีการ เพื่อสำรวจสภาพความเป็นอยู่ด้วยวิธีการที่เหมาะสมกับสถานการณ์เด็กกำพร้าในประเทศพม่า โดยใช้ทฤษฎีความกินดีอยู่ดีของเด็กมาประยุกต์ใช้เพื่อจัดทำดัชนีความกินดีอยู่ดีของเด็กกำพร้า ซึ่งมีการตั้งข้อสมมุติฐานว่าเด็กกำพร้าจะได้รับการอุปการะจากองค์กรสงเคราะห์ในประเทศพม่า เพื่อขจัดปัญหาเด็กกำพร้าที่ยากจนและได้รับการศึกษาที่ไม่เพียงพอในหมู่บ้าน องค์กรดังกล่าวมีส่วนช่วยอย่างมากในการจัดการดูแลเด็กกำพร้าเหล่านั้น จากดัชนีความกินดีอยู่ดีพบว่า จำนวนเด็กกำพร้าในประเทศพม่าได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่องมาจากความหิวโหยและภัยธรรมชาติ ทั้งนี้ได้มีการใช้ทฤษฎีความกินดีอยู่ดีของเด็กมาใช้ประยุกต์เพื่อจัดทำดัชนีความกินดีอยู่ดีของเด็กกำพร้าดังกล่าว ดัชนีความกินดีอยู่ดีของเด็กกำพร้าถูกสร้างขึ้นในรูปแบบจำลองชีวิตอย่างง่าย ซึ่งตัวชี้วัดแต่ละตัวสามารถบ่งบอกถึงสถานะความกินดีอยู่ดีในแต่ละด้าน โดยดัชนีนั้นจะถูกสร้างขึ้นเพื่อทำการศึกษาและเปรียบเทียบความกินดีอยู่ดีพื้นฐานในแต่ละประเภทและในแต่ละภูมิภาคของประเทศพม่าได้ ผลการศึกษาพบว่า หากเด็กมีสุขภาพดี มีความปลอดภัยในชีวิต มีความสุขและได้รับการศึกษาแล้ว เด็กจะสามารถยกระดับความกินดีอยู่ดีของตนเองได้ ซึ่งสถานะความกินดีอยู่ดีประกอบไปด้วยสามประเภท คือ ทางด้านกายภาพ ทางด้านอารมณ์ และทางการศึกษา

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2009) ได้ทำการศึกษาเรื่องคนไทยพร้อมจะจ่ายค่ารัฐสวัสดิการหรือ? วัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการให้ประชาชน ระเบียบวิธีวิจัยคือการวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิจากแหล่งต่างๆ เช่น ข้อมูลดิบการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของปี 2547 และ 2549 วิเคราะห์ปัญหาโดยเปรียบเทียบข้อมูลค่าใช้จ่ายของประเทศไทยและประเทศสมาชิก OECD อีกทั้งยังทำการเปรียบเทียบจังหวัดที่ได้รับเบี้ยยังชีพสูงสุดภายในประเทศจากจังหวัดต่างๆจากการวิจัยพบว่า ประเทศไทยให้สวัสดิการสังคมหลากหลายรายการเช่นเดียวกับประเทศในกลุ่ม OECD มีประชาชนวัยทำงานเพียงหนึ่งในสามเท่านั้นที่มี

หลักประกันด้านรายได้เมื่อเข้าสู่วัยชราสวัสดิการเพื่อการชราภาพในลักษณะเงินบำนาญและในปี 2549 นั้น สวัสดิการด้านสุขภาพเป็นสวัสดิการที่มีค่าใช้จ่ายสูงที่สุดคือประมาณแสนกว่าล้านบาท แบ่งเป็นสวัสดิการสำหรับสามกลุ่มหลัก ได้แก่ สวัสดิการสำหรับข้าราชการ สวัสดิการสำหรับผู้ประกันตน และสวัสดิการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าสำหรับคนส่วนใหญ่ของประเทศ สวัสดิการด้านการว่างงานเป็นลักษณะของการประกัน มีผู้ร่วมสวัสดิการนี้ตามที่กฎหมายบังคับคือ ลูกจ้างเอกชนภาคการเกษตร ค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการการว่างงานเท่ากับ 1,197.54 ล้านบาท โดยค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่จ่ายให้แก่ผู้ว่างงานที่ตั้งใจจะว่างงานเอง ในปี 2549 สวัสดิการที่ประเทศไทยให้ความสำคัญต่ำคือสวัสดิการด้านตลาดแรงงาน สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยสวัสดิการสำหรับผู้พลภาพ และสวัสดิการสำหรับผู้สูญเสียแรงงานหลักของครอบครัว ในกรณีที่ต้องการให้สวัสดิการบำนาญชราภาพเป็นหลักประกันให้แก่คนไทยทุกคนโดยผู้สูงอายุทุกคนได้รับเงินบำนาญ 600 บาท ต่อเดือนนั้น ถ้าอายุเกษียณเป็น 60 ปีจะทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายสูงมากและไม่มีความมั่นคงทางการเงิน แต่หากอายุเกษียณเท่ากับ 65 ปี ภาระค่าใช้จ่ายจะลดลง

อภิลาภ เภาภิญโญ (2009) ได้ทำการศึกษา การวิเคราะห์สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของงานนอกระบบ กรณีศึกษา ประเทศไทย วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของแรงงานนอกระบบในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาที่แรงงานนอกระบบประสบอยู่ในปัจจุบันคือแรงงานนอกระบบเกือบทั้งหมดในประเทศไทยขาดหลักประกันด้านสวัสดิการสังคมส่งผลให้แรงงานนอกระบบในสังคมไทยจำนวนมากมีความล่อแหลมต่อการขาดหลักประกันชีวิตเมื่อตนเองมีอายุมากขึ้น จนไม่สามารถใช้แรงงานของตนหารายได้ต่อไปและทำให้ผู้ใช้แรงงานนอกระบบมีอายุพ้นวัยแรงงานโดยไม่มีเงินออมส่วนตัวสะสมไว้สำหรับดูแลตนเองในวัยชรา นอกจากนี้นักกลุ่มแรงงานนอกระบบยังคงมีความเสี่ยงต่อการสัมผัสปัจจัยอันตรายและปัญหาด้านสุขภาพที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากสถานที่ทำงานอีกด้วย เช่น การเกิดโรคปวดหลังที่มีสาเหตุมาจากการทำงานในท่าที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม การสัมผัสกับฝุ่นละอองและสารเคมีเป็นต้น นอกจากนี้นักกลุ่มแรงงานนอกระบบยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาด้านอาชีวอนามัย รวมถึงความปลอดภัยในการทำงาน โดยไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย ความปลอดภัยในการ

ทำงานจึงทำให้ขาดโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการในการให้บริการด้านสุขภาพของรัฐอีกด้วย และถึงแม้ว่าจะมีการออกกฎหมายแล้วแต่ก็ไม่สามารถครอบคลุมอย่างทั่วถึงอย่างไรก็ตามแรงงานนอกระบบมีการเรียกร้องให้ภาครัฐควรตระหนักถึงปัญหาและให้ความช่วยเหลือรวมทั้งสร้างสวัสดิการต่างๆที่พวกเขาพึงจะได้รับ โดยมีการรวมกลุ่มเป็นองค์กร เช่น คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยมีบทบาทเรียกร้องรัฐบาลให้สร้างหลักประกันคุณภาพชีวิตเบื้องต้น รวมถึง กลุ่มเครือข่ายแรงงานนอกระบบ ซึ่งเรียกร้องให้ภาครัฐจัดสรรหลักประกันที่เสมอภาคเหมือนกับแรงงานในระบบและเสนอว่ารัฐควรมีการขึ้นทะเบียนแรงงานนอกระบบและสำรวจว่ามีจำนวนเท่าใด เป็นต้น

กลุ่มสถิติแรงงานในสำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคมในหน่วยงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2010) ได้มีรายงานผลการวิจัยเรื่องการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย วัตถุประสงค์เพื่อประมวลผลเพิ่มเติมในส่วนของผู้ทำงานที่เป็นผู้สูงอายุ เพื่อจะเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ และผู้ดูแลสิทธิการทำงานและความคุ้มครองแรงงานใช้ในการบริหารจัดการให้ผู้สูงอายุที่ทำงานได้เข้าถึงสวัสดิการและความคุ้มครองต่างๆ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์และความเป็นธรรมในการทำงานต่อไป ระเบียบวิธีวิจัยคือการสำรวจสถานะการทำงานของประชากร และการสำรวจแรงงานนอกระบบในปี 2553 แล้วมาวิเคราะห์เชิงปริมาณ จากการศึกษาโดยพบว่าในปัจจุบันจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในปี 2553 นี้ประเทศมีผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ 11 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ทำให้ประเทศไทยก้าวอย่างเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตามคำนิยามขององค์การสหประชาชาติ (UN) ที่กำหนดไว้ว่า ประเทศใดมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป สัดส่วนเกินร้อยละ 10 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศถือว่าประเทศนั้นได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) และจะเข้าเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) เมื่อสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป สัดส่วนเกินร้อยละ 20 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศจากการสำรวจการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยพบว่า ประมาณร้อยละ 40 เป็นผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน คือมีงานทำซึ่งมีความสำคัญในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ในปี 2553 มีผู้สูงอายุที่ทำงาน 3.1 ล้านคนจากจำนวนผู้สูงอายุทั้งสิ้น 8 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 38.8 จากการสำรวจพบว่า ร้อยละ 90.3 เป็นแรงงานนอกระบบซึ่งหมายถึงไม่ได้รับ

สวัสดิการและความคุ้มครองใดใด สำหรับปัญหาในการทำงานพบว่าทั้งแรงงานผู้สูงอายุทั้งในระบบและนอกระบบมีปัญหาค่าตอบแทนน้อยคิดเป็นร้อยละ 52.2 และงานที่ทำไม่ได้การจ้างอย่างต่อเนื่อง 14.2 อีกทั้งยังมีปัญหาอื่นๆ เช่น ทำงานหนัก ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ รวมถึงด้านสวัสดิการ ทั้งนี้เมื่อดูร้อยละของผู้สูงอายุที่ทำงานที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงานพบว่าร้อยละ 68.3 ไม่ได้ไปรับการรักษาพยาบาล และอีกร้อยละ 19.4 ไปซื้อยามารักษาเอง นอกจากนี้ในด้านสวัสดิการในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลพบว่า ร้อยละ 56.2 ใช้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า และร้อยละ 1 ที่ได้รับจากกองทุนเงินทดแทน

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2011) ได้ทำโครงการวิจัยเรื่อง สวัสดิการสังคม ถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560 วัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักการ กรอบแนวคิด และความครอบคลุมของสวัสดิการถ้วนหน้าที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจและประชากรในระยะ 20 ปีข้างหน้า ระเบียบวิธีวิจัย ใช้ข้อมูลทุติยภูมิในด้านงบประมาณภาครัฐปัจจุบันเพื่อจัดสวัสดิการของสังคม ทั้งนี้ยังได้ใช้แบบสอบถามความคิดเห็นของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานครและจังหวัดทั่วประเทศและข้อมูลจากการระดมความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ผู้ปฏิบัติงาน ภาคประชาชน จำนวน 2 ครั้งแล้วนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์เชิงปริมาณ ผลการศึกษาพบว่าข้อสรุปสวัสดิการอันพึงปรารถนาประมาณการงบประมาณภาครัฐเพื่อจัดสวัสดิการ และแนวทางการสร้างความยั่งยืนของระบบสวัสดิการ โดยมีรายละเอียดดังนี้ สวัสดิการอันพึงปรารถนาได้แก่ สวัสดิการก่อนเกิด สวัสดิการสำหรับเด็กและนักเรียน(รัฐช่วยค่าเลี้ยงดูบุตรให้เด็กไทยทุกคน คนละ 400 บาทต่อเดือนจนอายุ 6 ปี มีศูนย์เด็กเล็กที่ดูแลเด็กก่อนวัยเรียนทุกคน รวมทั้งสถานสงเคราะห์เด็กที่มีปัญหาทางสังคม จัดการศึกษาให้เรียนฟรี 15 ปีโดยเพิ่มค่าครองชีพเพิ่มเติมให้กับครอบครัวนักเรียนที่ยากจน เพิ่มระดับคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมกันมากขึ้นคือเปิดโอกาสให้เข้าถึงการศึกษาโดยไม่มีสิ่งกีดกั้นนอกจากนี้ยังรวมถึงการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทั้งระบบการศึกษาทางเลือกอื่นๆและการศึกษาที่ครอบคลุมชนกลุ่มน้อย) สวัสดิการสำหรับคนวัยทำงาน(แรงงานนอกระบบทุกคนมีสวัสดิการใกล้เคียงกับแรงงานในระบบมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพิ่มงบประมาณและปรับปรุงการบริหารจัดการให้มีการฝึกฝีมือแรงงานที่ตรงตามความต้องการ

ของตลาดและของแรงงาน อีกทั้งยังจัดให้มีกองทุนการออมแห่งชาติช่วยให้เกิดการออมในวัยชรา  
มากขึ้น)สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ปัจจุบันและในอนาคตอันใกล้ ผู้สูงอายุจะได้รับเงินค่าครองชีพ  
ในรูปแบบต่างๆ เช่น บำเหน็จ บำนาญ เบี้ยยังชีพ เงินออมจากกอช. เป็นต้น ทั้งยังเสนอให้เพิ่มเบี้ยยัง  
ชีพผู้สูงอายุที่ยากจนให้เท่ากับเส้นความยากจน นอกจากนี้ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ รัฐควร  
ดูแลเป็นพิเศษ โดยมีเบี้ยเพิ่มเติมสำหรับผู้สูงอายุในภาวะพึ่งพิง

## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความต้องการสวัสดิการของประชาชนและศึกษาถึงแนวทางในการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ซึ่งในการดำเนินการศึกษาครั้งนี้ ได้ดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้

**31** ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับวัตถุประสงค์การศึกษาข้อแรกที่จะเป็นการการวิเคราะห์โครงสร้างสวัสดิการ โครงสร้างภาษี โครงสร้างระบบประกันสุขภาพ โครงสร้างการศึกษาและสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย จะใช้ข้อมูลทุติยภูมิและวิเคราะห์เชิงพรรณนา **Descriptive Analysis** บรรยายตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยข้อมูลที่ศึกษาเป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องรัฐสวัสดิการไม่ว่าจะเป็นห้องสมุดหรือสื่ออินเทอร์เน็ตเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยได้ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยสวัสดิการที่รัฐบาลจัดหาให้แก่ประชาชนในปัจจุบัน โครงสร้างภาษีทุกประเภทของประเทศไทยเพื่อหาแนวทางในการปฏิรูปเป็นรัฐสวัสดิการ รวมถึงตัวชี้วัดดัชนีต่างๆ ของประเทศเพื่อประกอบการวิเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นเส้นความยากจน อัตราความยากจนที่เป็นสัดส่วนต่อประชากรทั้งประเทศ จำนวนคนจน ดัชนีการพัฒนามนุษย์ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกัน รายได้ต่อหัวของประชากร อัตราอาชญากรรม ดัชนีความอยู่ดีมีสุข ดัชนีครอบครัวยากจน ข้อมูลของโครงสร้างการศึกษา และโครงสร้างประกันสุขภาพถ้วนหน้า

**32** ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับวัตถุประสงค์การศึกษาข้อสองที่จะเป็นการศึกษาความพึงพอใจ ความต้องการและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมในด้านต่างๆ จากประชาชนจะใช้ข้อมูลปฐมภูมิโดยใช้แบบสอบถาม ข้อมูลปฐมภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นบุคลากรที่ทำงานในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ประกอบไปด้วย ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว (ส่วนงาน) และลูกจ้างประจำ โดยข้อมูลที่รวบรวมจะได้แก่ข้อมูลส่วนตัวทั่วไปและข้อมูลเรื่องสวัสดิการที่ได้รับ ความพึงพอใจใน

สวัสดิการที่ได้รับในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ความเต็มใจจ่ายคิดเป็นร้อยละต่อเดือนหากในอนาคตจะต้องมีการเก็บเงินอุดหนุน ความคิดเห็นด้านสังคมต่างๆ ปัญหาทางสังคมที่ประสบอยู่และต้องการสวัสดิการที่ต้องการให้รัฐจัดหาให้ในอนาคต

โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 321 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรได้แก่บุคลากรที่ทำงานในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 11,437 คน จำแนกเป็นข้าราชการ 1,352 คน พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ จำนวน 4,446 คน พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว (ส่วนงาน) 4,697 คน และลูกจ้างประจำ 942 คน

### กลุ่มตัวอย่าง

ขนาดตัวอย่าง คำนวณจากสูตร Taro Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ 0.05 ดังนี้

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

เมื่อ  $N$  = ขนาดของประชากร

$e$  = ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่าง เท่ากับ 0.05

$n$  = ขนาดตัวอย่าง

จำนวนประชากรคือ 11,437 คน

$$n = \frac{11,437}{1 + 11,437(0.05)^2}$$

$$n = 387$$



ดังนั้น จำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้น **387** คน เพื่อป้องกันความผิดพลาดและไม่ครบถ้วนของแบบสอบถาม ผู้วิจัยจึงขอเก็บข้อมูลทั้งหมด **400** คน

### วิธีการเลือกตัวอย่าง

การสุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified random sampling) โดยแบ่งออกเป็น **4** กลุ่ม และแต่ละชั้นภูมิโดยไม่ใช่ความน่าจะเป็นหรือการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental sampling) โดยสามารถคำนวณหาจำนวนตัวอย่างของแต่ละกลุ่มได้ดังนี้

$$N_i = (N_i * n) / N$$

เมื่อ  $N_i$  คือจำนวนตัวอย่างในกลุ่มที่  $i$

$n$  คือจำนวนตัวอย่างที่ต้องการทั้งหมด

$N_i$  คือ จำนวนประชากรในกลุ่มที่  $i$

$N$  คือ จำนวนประชากรทั้งหมด

ได้จำนวนตัวอย่างที่แบ่งออกเป็นแต่ละกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ **1** ข้าราชการ จำนวน **1,352** คน จำนวนตัวอย่างจะได้ดังนี้

$$N_i = \frac{1,352 * 400}{11,437}$$

$$N_i = 47 \text{ คน}$$

ดังนั้น จำนวนตัวอย่างของประชากรกลุ่มแรก เท่ากับ **47** คน

กลุ่มที่ **2** พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ จำนวน **4,446** คน จำนวนตัวอย่างจะได้ดังนี้

$$N_i = \frac{4,446 * 400}{11,437}$$

$$N_i = 156$$

ดังนั้น จำนวนตัวอย่างของประชากรกลุ่มที่สองเท่ากับ **156**คน

กลุ่มที่ 3 พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว (ส่วนงาน) จำนวน **4,697** คน จำนวนตัวอย่างจะได้  
ดังนี้

$$N_i = \frac{4,697 * 400}{11,437}$$

$$N_i = 164$$

ดังนั้น จำนวนตัวอย่างของประชากรกลุ่มที่สาม เท่ากับ **164**คน

กลุ่มที่สี่ ลูกจ้างประจำ **942** คน จำนวนตัวอย่างจะได้ดังนี้

$$N_i = \frac{942 * 400}{11,437}$$

$$N_i = 33$$

ดังนั้น จำนวนตัวอย่างของประชากรกลุ่มที่สี่ เท่ากับ **33**คน

ตารางแสดงจำนวนประชากรและตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาตามลักษณะของบุคลากรดังนี้

ลักษณะของบุคลากร	ประชากร (คน)	ตัวอย่าง (คน)
ข้าราชการ	1,352	47
พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ	4,446	156
พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว (ส่วนงาน)	4,697	164
ลูกจ้างประจำ	942	33
รวมประชากรและกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด	11,437	400

### 322 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อใช้เก็บรวบรวมข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง โดยคำถามจะถูกกำหนดขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยแบบอิสระ ซึ่งในแบบสอบถามแบ่งออกเป็นทั้งหมด 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 : ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม สอบถามรายละเอียดทั่วไปประกอบด้วย เพศ อายุ ลักษณะของหน้าที่ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าเป็น ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว (ส่วนงาน) หรือลูกจ้างประจำ รวมถึงสวัสดิการที่ได้รับในปัจจุบัน ความพึงพอใจต่อสวัสดิการของรัฐ ความเต็มใจจ่ายหากมีการเก็บเงินอุดหนุนให้รัฐบาลเพื่อให้รัฐสามารถจัดหาสวัสดิการได้อย่างทั่วถึงในอนาคต

แบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List) เพื่อสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามคือ เพศ อายุ อาชีพ ระดับชั้นที่ศึกษา สวัสดิการที่ได้รับ ความพึงพอใจวิเคราะห์

ส่วนที่ 2: ความคิดเห็นต่างๆในด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ผลของรัฐสวัสดิการ และรายจ่ายของรัฐบาลเมื่อมีการปฏิรูปประเทศ

แบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) โดยมี 5 ระดับ 9 ข้อ มีความหมายโดยกำหนดค่าน้ำหนักตามวิธีของลิเคิร์ต (Likert) ดังนี้

5 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยอย่างยิ่ง

4 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วย

3 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามไม่แน่ใจ

2 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามไม่เห็นด้วย

1 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนที่ 3 : ปัญหาทางสังคมที่ประสบอยู่ ความต้องการสวัสดิการของประชาชน และข้อเสนอที่มีต่อสวัสดิการที่จัดทำให้โดยรัฐ

แบบสอบถามมีลักษณะจัดอันดับ (Ranking Scale) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. เรื่องปัญหาทางสังคมที่ผู้ตอบแบบสอบถามประสบอยู่

1 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามประสบปัญหาด้านนี้มากที่สุด

2 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามประสบปัญหาด้านนี้ปานกลาง

3 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามประสบปัญหาด้านนี้น้อย

4 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามประสบปัญหาด้านนี้น้อยที่สุด

2. เรื่องความต้องการสวัสดิการในด้านต่างๆ

1 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการสวัสดิการด้านนี้มากที่สุด

2 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการสวัสดิการด้านนี้ปานกลาง

3 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการสวัสดิการด้านนี้น้อย

4 หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการสวัสดิการด้านนี้น้อยที่สุด

### 3.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงปริมาณ ทำการวิเคราะห์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยดังนี้

1) ข้อมูลที่ได้จากแบบตรวจรายการ (Checklist) วิเคราะห์โดยแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ บรรยายลักษณะทั่วไปของข้อมูล

2) ข้อมูลที่ได้จากแบบตรวจมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) วิเคราะห์โดยการหาค่าเฉลี่ยเลขคณิต แล้วอภิปรายผลในรูปของความเรียงประกอบตาราง

3) ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและการปรับปรุงสวัสดิการซึ่งเป็นแบบสอบถามที่มีลักษณะแบบเรียงอันดับ (Ranking) วิเคราะห์โดยหาค่าเฉลี่ยร้อยละและนำเสนอในรูปแบบความเรียงตามลักษณะของข้อมูล

**33** ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับวัตถุประสงค์การศึกษาข้อที่สามที่จะเป็นการศึกษาแนวทางหรือหนทางในการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ โดยจะเป็นการศึกษาจากข้อมูลทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดทำรัฐสวัสดิการในประเทศต่างๆ ว่ามีเงื่อนไขอะไรบ้างที่สามารถปฏิรูปประเทศได้ การวิเคราะห์จะเป็นการวิเคราะห์เชิงพรรณนาโดยดูถึงองค์ประกอบต่างๆให้เหมาะสมกับประเทศไทยเป็นหลัก

**34** ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับวัตถุประสงค์การศึกษาข้อที่สี่ที่จะเป็นการสร้างข้อเสนอแนะและแนวทางในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยจะวิเคราะห์เชิงพรรณนาจากข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้ใน **32** โดยดูว่าประชาชนต้องการสวัสดิการจากรัฐบาลด้านไหนมากที่สุด เพราะนโยบายที่เสนอให้รัฐจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่ได้เก็บรวบรวมจากแบบสอบถาม

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

ผลการศึกษาการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่รัฐสวัสดิการจะแบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง เป็นการวิเคราะห์เชิงพรรณนาถึงโครงข่าย ระบบการศึกษา ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าในประเทศไทย โครงสร้างสวัสดิการของสังคมไทยที่รัฐบาลเป็นผู้จัดหาให้รับผิดชอบโดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน ส่วนที่สองจะเป็น ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามเรื่องความต้องการ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมจากประชาชน เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการปฏิรูปประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการเพื่อให้ตอบสนองกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด ส่วนที่สามจะเป็นการศึกษาถึงแนวทางหรือหนทางในการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ส่วนที่สี่จะเป็นการสร้างข้อเสนอแนะและแนวทางในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

**41 โครงสร้างภาษี ระบบการศึกษา ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า โครงสร้างสวัสดิการ สถานการณ์ความยากจน และ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ในประเทศไทย**

#### 41.1 โครงสร้างภาษีประเทศไทย

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาคือภาษีที่จัดเก็บจากบุคคลทั่วไปหรือจากหน่วยภาษีที่มีลักษณะพิเศษ ตามที่กฎหมายกำหนดและมีรายได้เกิดขึ้นตามเกณฑ์ที่กำหนดโดยปกติจัดเก็บเป็นรายปี รายได้ที่เกิดขึ้นในปีใดๆผู้มีรายได้มีหน้าที่ต้องนำไปแสดงรายการตนเองตามแบบแสดงรายการภาษีที่กำหนดภายในเดือนมกราคมถึงมีนาคมของปีถัดไปสำหรับผู้มีเงินได้บางกรณีกฎหมายยังกำหนดให้ยื่นแบบฯเสียภาษีตอนครึ่งปี สำหรับรายได้ที่เกิดขึ้นจริงในช่วงครึ่งปีแรกเพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีที่ต้องชำระและเงินได้บางกรณี กฎหมายกำหนดให้ ผู้จ่ายทำหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายจากเงินได้ที่จ่ายบางส่วนเพื่อให้มีการทยอยชำระภาษีขณะที่มีเงินได้เกิดขึ้นอีกด้วย ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ได้แก่ ผู้ที่มีเงินได้เกิดขึ้นระหว่างปีที่ผ่านมาโดยมีสถานะ อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้ 1) บุคคลธรรมดา 2) ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชันติบุคคล 3) ผู้ถึงแก่ความตายระหว่างปีภาษี 4) กองมรดกที่ยังไม่ได้แบ่ง

ในกฎหมายจึงได้แบ่งลักษณะเงินได้(พึงประเมิน)ออกเป็นกลุ่มๆตามความเหมาะสมเพื่อ

กำหนด

วิธีคำนวณภาษีให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุดดังนี้

**1.เงินได้**เนื่องจากการจ้างแรงงานไม่ว่าจะเป็น

-เงินเดือน,ค่าจ้างเบี่ยเลี้ยง,โบนัส,เบี่ยหวัด,บำเหน็จบำนาญ

-เงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับจากนายจ้าง

-เงินที่คำนวณได้จากมูลค่าของการได้อยู่บ้านซึ่งนายจ้างให้อยู่โดยไม่เสียค่าเช่า

-เงินที่นายจ้างจ่ายชำระหนี้ใดๆซึ่งลูกจ้างมีหน้าที่ต้องชำระ

- เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ใด ๆ บรรดาที่ได้เนื่องจากการจ้างแรงงาน เช่น มูลค่าของการได้รับประทานอาหารเป็นต้น

**2.เงินได้**เนื่องจากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำหรือจากการรับทำงานให้ไม่ว่าจะเป็น

-ค่าธรรมเนียม,ค่า่านายหน้า,ค่าส่วนลด

-เงินอุดหนุนในงานที่ทำ,เบี่ยประชุม,บำเหน็จ,โบนัส

-เงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับเนื่องจากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำหรือจากการรับทำงานให้

-เงินที่คำนวณได้จากมูลค่าของการได้อยู่บ้านที่ผู้จ่ายเงินได้ให้อยู่โดยไม่เสียค่าเช่า

-เงินที่ผู้จ่ายเงินได้จ่ายชำระหนี้ใดๆซึ่งผู้มีเงินได้มีหน้าที่ต้องชำระ

- เงินทรัพย์สินหรือประโยชน์ใดๆ บรรดาที่ได้เนื่องจากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำหรือ จากการรับทำงานให้นั้นไม่ว่าหน้าที่หรือตำแหน่งงานหรืองานที่รับทำให้นั้นจะเป็นการประจำหรือชั่วคราว

**3.ค่าแห่งลิขสิทธิ์** ค่าแห่งลิขสิทธิ์หรือสิทธิอย่างอื่น เงินปีหรือเงินได้ที่มีลักษณะ เป็นเงินรายปีอันได้มาจากพินัยกรรมนิติกรรมอย่างอื่นหรือคำพิพากษาของศาล

**4 ดอกเบี่ย** เงินปันผล เงินส่วนแบ่งกำไร เงินลดทุน เงินเพิ่มทุน ผลประโยชน์ที่ได้จากการโอนหุ้น ฯลฯเป็นต้น

(ก)ดอกเบี่ยพันธบัตร ดอกเบี่ยเงินฝาก ดอกเบี่ยหุ้นกู้ ดอกเบี่ยตั๋วเงิน ดอกเบี่ยเงินกู้ยืม ไม่ว่าจะมีส่วนหักประกันหรือไม่ ดอกเบี่ยเงินกู้ยืมที่อยู่ในบังคับต้องถูกหักภาษีไว้ ณ ที่จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ปิโตรเลียมเฉพาะส่วนที่เหลือจากถูกหักภาษีไว้ณที่จ่ายตามกฎหมายดังกล่าวหรือผลต่างระหว่างราคาไถ่ถอนกับราคาจำหน่ายตั๋วเงินหรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นเป็นผู้ออกและจำหน่ายครั้งแรกในราคาต่ำกว่าราคาไถ่ถอนรวมทั้งเงินได้ที่มิลักษณะทำนองเดียวกันกับดอกเบี่ยผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนอื่นๆที่ได้จากการให้กู้ยืมหรือ

จากสิทธิเรียกร้องในหนี้ทุกชนิดไม่ว่าจะมีหลักประกันหรือไม่ก็ตาม

(ข)เงินปันผล เงินส่วนแบ่งของกำไร หรือประโยชน์อื่นใดที่ได้จากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลกองทุนรวมหรือสถาบันการเงินที่มีกฎหมายไทยให้จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะสำหรับให้กู้ยืมเงิน ฯลฯ

(ค)เงินโบนัสที่จ่ายแก่ผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

(ง)เงินลดทุนของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลเฉพาะส่วนที่จ่ายไม่เกินกว่ากำไรและเงินที่กันไว้รวมกัน

(จ)เงินเพิ่มทุนของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งตั้งจากกำไรที่ได้มาหรือรับช่วงกันไว้รวมกัน

(ฉ)ผลประโยชน์ที่ได้จากการที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลควบเข้ากันหรือรับช่วงกันหรือเลิกกันซึ่งตราความเป็นเงินได้เกินกว่าเงินทุน

(ช)ผลประโยชน์ที่ได้จากการโอนการเป็นหุ้นส่วนหรือโอนหุ้น หุ้นกู้ พันธบัตร หรือตั๋วเงิน หรือ ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ ที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่นเป็นผู้ออก ทั้งนี้เฉพาะซึ่งตราความเป็นเงินได้เกินกว่าที่ลงทุน

เงินได้ประเภทที่ 4 ในหลาย ๆ กรณี กฎหมายให้สิทธิที่จะเลือกเสียภาษีโดยวิธีหักภาษี ณ ที่จ่าย แทนการนำไปรวมคำนวณกับเงินได้อื่นตามหลักทั่วไปซึ่งจะทำให้ผู้มีเงินได้ที่ต้องเสียภาษีตามบัญชีอัตราภาษีในอัตราที่สูงกว่าอัตราภาษี หัก ณ ที่จ่าย สามารถประหยัดภาษีได้

5.เงินได้ประเภทที่5เงินได้จากการให้เช่าทรัพย์สินเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้เนื่องจาก

-การให้เช่าทรัพย์สิน

-การผลิตสัญญาเช่าซื้อทรัพย์สิน

-การผลิตสัญญาซื้อขายเงินผ่อนซึ่งผู้ขายได้รับคืนทรัพย์สินที่ซื้อขายนั้นโดยไม่ต้องคืนเงินหรือประโยชน์ที่ได้รับไว้แล้ว

6.เงินได้จากวิชาชีพอิสระ คือวิชากฎหมาย การประกอบโรคศิลป์ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การบัญชีประณีตศิลปกรรมหรือวิชาชีพอื่นซึ่งจะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดชนิดไว้

7.เงินได้จากการรับเหมาที่ผู้รับเหมาต้องลงทุนด้วยการจัดหาสัมภาระในส่วนสำคัญนอกจากเครื่องมือ

8.เงินได้จากการธุรกิจ การพาณิชย์ การเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง การขายอสังหาริมทรัพย์ หรือการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในประเภทที่1 ถึงประเภทที่ 7 แล้ว



อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เมื่อได้ยอดเงินได้สุทธิแล้ว นำไปคำนวณภาษีตามอัตราภาษี ดังนี้

ตารางที่ 41 แสดงอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย

เงินได้สุทธิ	ช่วงเงินได้สุทธิ แต่ละชั้น	อัตราภาษี ร้อยละ	ภาษีแต่ละชั้น เงินได้สุทธิ	ภาษีสะสม สูงสุดของชั้น
1 - 150,000	150,000	ได้รับยกเว้น	-	-
150,001 - 500,000	350,000	10	35,000	35,000
500,001 - 1,000,000	500,000	20	100,000	135,000
1,000,001 - 4,000,000	3,000,000	30	900,000	1,035,000
4,000,001 บาทขึ้นไป		37		

ที่มา: [www.ird.go.th](http://www.ird.go.th)

หมายเหตุ :- การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เงินได้สุทธิเฉพาะส่วนไม่เกิน 150,000 บาท มีผลใช้บังคับสำหรับเงินได้สุทธิที่เกิดขึ้นในปีพ.ศ. 2551 เป็นต้นไป (พระราชกฤษฎีกา ( ฉบับที่ 470 ) พ.ศ. 2551 )

## 41.2 โครงสร้างการศึกษา

ระบบการศึกษาไทยปัจจุบันตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) 2545 มีการจัดระบบการศึกษาขั้นประถมศึกษา 6 ปี (6 ระดับชั้น) การศึกษาขั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี (3 ระดับชั้น) และการศึกษาขั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี (3 ระดับชั้น) หรือระบบ 6-3-3

นอกจากนั้นระบบการศึกษาไทยยังจัดเป็นระบบการศึกษาในระบบโรงเรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัยในการจัดระบบการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติฉบับนี้จะไม่พิจารณาแบ่งแยกการศึกษาในระบบโรงเรียนออกจากการศึกษานอกระบบโรงเรียน แต่จะถือว่าการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นเพียงวิธีการเรียนการสอน หรือรูปแบบของการเรียนการสอนที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า "Modes of learning" ฉะนั้นแนวทางใหม่คือสถานศึกษาสามารถจัดได้ทั้ง 3 รูปแบบ และให้มีระบบเทียบโอนการเรียนรู้ทั้ง 3 รูปแบบ โดยพระราชบัญญัติการศึกษาฯ มาตรา 15 กล่าวว่า การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ

การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยคือ

(1) **การศึกษาในระบบ** เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา

หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและการประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

(2) **การศึกษานอกระบบ** เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ

วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

(3) **การศึกษาตามอัธยาศัย** เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ

ศักยภาพ ความพร้อมและโอกาสโดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม หรือแหล่งความรู้อื่นๆ

สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงานการสอนและจะส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดได้ทั้ง3รูปแบบ

การศึกษาในระบบมีสองระดับคือการศึกษขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา

1. **การศึกษขั้นพื้นฐาน** ประกอบด้วย การศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อน

ระดับอุดมศึกษา การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง การแบ่งระดับหรือการเทียบระดับการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การศึกษาในระบบที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานแบ่งเป็นสามระดับ

1.1 การศึกษาก่อนระดับประถมศึกษาเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีอายุ3-6ปี

1.2 การศึกษาระดับประถมศึกษาโดยปกติใช้เวลาเรียน6ปี

1.3 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับดังนี้

-การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยปกติใช้เวลาเรียน3ปี

-การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายโดยปกติใช้เวลาเรียน3ปีแบ่งเป็นสองประเภทดังนี้

1) **ประเภทสามัญศึกษา**เป็นการจัดการศึกษาเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาต่อใน

ระดับอุดมศึกษา

2)ประเภทอาชีวศึกษาเป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ หรือ ศึกษาต่อในระดับอาชีพขั้นสูงต่อไป

**2 การศึกษาระดับอุดมศึกษา**แบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญาและระดับปริญญา การใช้คำว่า"อุดมศึกษา"แทนคำว่า"การศึกษาระดับมหาวิทยาลัย" ก็เพื่อจะให้ครอบคลุม การศึกษาในระดับประกาศนียบัตรหรืออนุปริญญา ที่เรียนภายหลังที่จบการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว ทั้งนี้การศึกษาระดับอุดมศึกษายังคงบังคับจำนวนเข้าปีโดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหกเว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และวิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาแตกต่างจากการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่บังคับให้ ประชาชนต้องเข้าเรียนแต่เป็นสิทธิของคนไทยส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการบังคับให้เข้าเรียน ถือเป็นหน้าที่ของพลเมืองตามมาตรา 69 ของรัฐธรรมนูญ หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานจะจัดอย่าง ต่อเนื่อง 12 ปี แต่โอกาสที่ผู้เรียนจะเรียน ไม่ครบ 12 ปี เนื่องจากความจำเป็นต่างๆก็สามารถทำได้ คือ เรียนครบ 9 ปี ก็ออก ผู้เรียนก็จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนด แต่หากผู้เรียนเรียนจบ 12 ปี เป็นการจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ เมื่อผู้เรียน เรียนจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาไประยะหนึ่งแล้วถ้า ต้องการจะกลับ เข้ามาศึกษาต่ออีก 3 ปี ก็สามารถ ทำได้ตามสิทธิที่พึงจะได้รับที่รัฐจะต้องจัดให้

#### 4.1.3ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ประเทศไทยมีระบบหลักประกันสุขภาพหลัก 3 ระบบใหญ่ด้วยกัน ได้แก่ (1) ระบบ ประกันสังคม (2) ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ และ (3) ระบบ หลักประกันสุขภาพ ถ้วนหน้า ทั้งนี้แต่ละระบบมีวิวัฒนาการและแนวคิดที่แตกต่างกัน ระบบสวัสดิการรักษายาบาล ข้าราชการถือเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่ข้าราชการ รวมถึงพ่อแม่ และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ไม่เกิน 2 คน ขณะที่ระบบประกันสังคมถือเป็นความมั่นคงด้านสังคมของลูกจ้างที่รัฐ นายจ้างและ ลูกจ้างร่วมกันสมทบแก่แรงงานในระบบ ส่วนระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นรัฐสวัสดิการ ที่จัดให้แก่ประชาชนไทย กลุ่มอื่นๆที่เหลือซึ่งเกิดจากการรวมระบบประกันสุขภาพที่มีอยู่ในขณะนั้น ซึ่งได้แก่ระบบสวัสดิการผู้ที่ควรช่วยเหลือเกื้อกูล ระบบบัตรประกันสุขภาพ และผู้ที่ไม่มี หลักประกันใดๆ

ระบบหลักประกันทั้งสามระบบมีการออกแบบระบบที่ต่างกันหลายประเด็น เช่น แหล่งเงินที่ใช้ สิทธิประโยชน์ ผู้ให้บริการ และระบบการจ่ายเงิน ดังแสดงในตารางด้านล่าง

ความแตกต่างของระบบหลักประกันทั้งสามของประเทศไทย

**ตารางที่ 42 แสดงระบบหลักประกันสุขภาพของประเทศไทย**

	<b>Government Officer</b>	ระบบประกันสังคม	ระบบหลักประกันสุขภาพ ถ้วนหน้า
จำนวนผู้มีสิทธิ	5 ล้านคน (8%)	9.84 ล้านคน (15.8%)	47 ล้านคน (75%)
แหล่งเงิน	งบประมาณรัฐ รายจ่ายในปี 2551 เท่ากับ 54,904.48 ล้านบาท (11,000 บาท/คน)	สมทบจากรัฐ นายจ้าง และ ลูกจ้างฝ่ายละเท่ากันร้อยละ 1.5 ของเงินเดือน อัตราเหมาจ่ายรายหัวปี 2550 เท่ากับ 1,250 บาท และมีรายจ่ายรวม 2,133.5 บาท/คน	งบประมาณรัฐ อัตราเหมาจ่ายรายหัวปี 2551 เท่ากับ 2,100 บาท
สิทธิประโยชน์	รอบด้านทั้งบริการผู้ป่วยนอก/ใน ทันตกรรม ค่ายา เวชภัณฑ์ ค่าอาหารและห้องพิเศษ ค่าคลอดบุตร	รอบด้านทั้งบริการผู้ป่วยนอก/ใน ทันตกรรม ค่ายา เวชภัณฑ์ ค่าอาหารและห้องสามัญ  ชดเชยกรณีคลอดบุตร ตาย พิการ	รอบด้านทั้งบริการผู้ป่วยนอก/ใน ทันตกรรม ค่ายาเวชภัณฑ์ ค่าอาหารและห้องสามัญ ค่าคลอดบุตร ชดเชยตาม ม.41
ผู้ให้บริการ	สถานพยาบาลรัฐเป็นหลัก ใช้ รพ.เอกชน ได้กรณีฉุกเฉิน แบบผู้ป่วยใน แต่เบิกได้ไม่เกิน 3,000 บาท	โรงพยาบาลรัฐและเอกชน คู่สัญญา และสถานพยาบาลในเครือข่าย	สถานพยาบาลรัฐและเอกชน คู่สัญญาและสถานพยาบาลในเครือข่าย
รูปแบบวิธีการจ่ายเงิน	ผู้ป่วยนอก ตามปริมาณบริการ และราคาที่เรียกเก็บย้อนหลัง สำหรับ บริการผู้ป่วยในตาม รายป่วยในอัตราที่กำหนด (DRG)	เหมาจ่ายรายหัวรวมสำหรับ บริการผู้ป่วยนอกและใน และจ่ายเพิ่มเป็นรายกรณี	เหมาจ่ายรายหัวสำหรับ บริการส่งเสริมป้องกัน และ ผู้ป่วยนอก สำหรับบริการ ผู้ป่วยในจัดสรรงบประมาณตามน้ำหนักสัมพัทธ์ DRG

ที่มา: <http://www.hisro.or.th/main?name=knowledge&file=readknowledge&id=14>

รัฐบาลมีนโยบายให้ประชาชนสามารถใช้บัตรประชาชนเข้ารับบริการสาธารณสุขในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าโดยไม่ต้องใช้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือบัตรทองเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนไม่ต้องพกบัตรหลายใบโดยระบบประกันสุขภาพนั้นดูแลโดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เป็นองค์กรของรัฐตามพ.ร.บ.หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในฐานะประธานคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติโดยสปสช.ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขซึ่งมีภารกิจหลักในการบริหารจัดการเงินกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดรวมทั้งพัฒนาระบบบริการสาธารณสุขเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐานและด้วยการบริหารจัดการเงินกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

### คุณสมบัติของผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

- 1.เป็นบุคคลสัญชาติไทย
- 2.มีเลขประจำตัวประชาชน13หลักอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยต้องมีข้อมูลอยู่ในฐานข้อมูลประชากรของสำนักบริหารการทะเบียนกระทรวงมหาดไทย
- 3.ไม่มีสิทธิหลักประกันสุขภาพอื่นที่รัฐจัดให้ได้แก่
  - 31ผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม
  - 32ข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการทุกประเภท
  - 33พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่อบจ.อบต.และเทศบาล
  - 34พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ
  - 35 คู่สมรส บุตร หรือ บิดา มารดา หรือบุคคลอื่นใดที่ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลโดยอาศัยสิทธิของบุคคลตาม(32)(33)(34)
  - 36ครู โรงเรียนเอกชน
  - 37ข้าราชการการเมืองได้แก่ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ รัฐมนตรีช่วยว่าการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งรัฐได้จัดหาสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลให้อยู่

แล้ว

**38** ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานอื่นของรับหรือบุคคลอื่นใดที่มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยใช้จ่ายจากเงินงบประมาณของรัฐ

### บริการที่ไม่ครอบคลุม

กลุ่มบริการที่เกินความจำเป็นพื้นฐาน

1. การรักษาภาวะมีบุตรยาก

2. การผสมเทียม

3. การเปลี่ยนเพศ

4. การกระทำใดๆเพื่อความสวยงามโดยไม่มีข้อบ่งชี้ทางการแพทย์

5. การตรวจวินิจฉัยและรักษาใดๆที่เกินความจำเป็นและข้อบ่งชี้ทางการแพทย์

6. การรักษาที่อยู่ระหว่างการค้นคว้าทดลอง

กลุ่มบริการที่มีงบประมาณจัดสรรให้เป็นการเฉพาะหรือครอบคลุมโดยกองทุนอื่น

7. โรคจิตกรณิที่ต้อรับไว้รักษาเป็นผู้ป่วยในเกินกว่า 15 วัน

8. การบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาและสารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด

9. การบาดเจ็บจากการประสบภัยากรณิซึ่งอยู่ในความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง

ผู้ประสบภัยากรณิเฉพาะส่วนที่บริษัทหรือกองทุนตามกฎหมายนั้นต้องเป็นผู้จ่าย

กลุ่มบริการอื่นๆ

10. โรคเดียวกันที่ต้องใช้ระยะเวลาการรักษาตัวในโรงพยาบาลประเภทผู้ป่วยในเกิน 180 วัน ยกเว้นกรณี

ที่จำเป็นต้องรักษาต่อเนื่องจากภาวะแทรกซ้อนหรือมีข้อบ่งชี้ทางการแพทย์

11. การปลูกถ่ายอวัยวะ (Organ transplantation)

### **41.4 ระบบสวัสดิการในประเทศไทย**

สิทธิประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1. สิทธิประโยชน์สำหรับเด็กและประชาชน

1. การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในสถานแรกรับ / สถานสงเคราะห์ /

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ/สถานพัฒนาและฟื้นฟู

1.1 การดูแลเด็กในสถานแรกรับ (รับเด็กอายุ 6-18 ปี) มีสถานแรกรับเด็กชาย - หญิง จำนวน 2

แห่ง ใน๒จังหวัดคือจังหวัดนนทบุรีและปทุมธานี

**1.2**การดูแลเด็กก่อนในสถานสงเคราะห์ (รับเด็กแรกเกิด - 5ปี) มี**8**แห่งใน**7**จังหวัดคือนนทบุรี ปทุมธานีขอนแก่นสงขลาเชียงใหม่อุดรธานีและนครศรีธรรมราช

**1.3**การดูแลเด็กในสถานสงเคราะห์เด็ก (รับเด็กอายุ **6-18**ปี) มี**15**แห่งใน**14**จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี ชลบุรี สระบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา หนองคาย อุดรธานี นราธิวาส ปัตตานียะลานครศรีธรรมราชและสงขลา

**1.4**การดูแลเด็กในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเด็กและเยาวชน(รับเด็กอายุ **6-18**ปี) มี **1** แห่งที่ จังหวัดศรีสะเกษ

**1.5**การดูแลเด็กในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก(รับเด็กอายุ**6-18**ปี) มี**๔**แห่งที่จังหวัดขอนแก่น ระยอง นนทบุรีและปทุมธานี

**1.6**การดูแลเด็กในสถานพัฒนาและฟื้นฟู(รับเด็กอายุ **6-18**ปี) มี**4**แห่งที่จังหวัด ชลบุรี ลำปาง หนองคายและสุราษฎร์ธานี

**1.7**การจัดบริการที่พักชั่วคราวแก่เด็กและครอบครัวที่ประสบปัญหาตลอด **24** ชั่วโมง โดยเป็นสถานแรกรับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. **2546**และเป็นสถานที่รับตัวชั่วคราวตามกฎหมาย **3**ฉบับ คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. **2539** พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. **2550**และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. **2551** ดำเนินการในบ้านพักเด็กและครอบครัว**76**แห่งทั่วประเทศ

## **2. การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและพัฒนาเด็กในครอบครัวชุมชน**

**2.1** สงเคราะห์เด็กในครอบครัว มีการจัดบริการสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน ประสบปัญหาความเดือดร้อนและสงเคราะห์เด็กนักเรียนขาดแคลนดังนี้

**1)**การให้คำปรึกษาแนะนำ

**2)** การให้การช่วยเหลือเป็นเงิน สิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภค และอุปกรณ์การศึกษาหรือให้การช่วยเหลือทั้งเงินและสิ่งของในคราวเดียวกันในวงเงินครั้งละไม่เกิน **2,000**บาท ต่อเด็กหนึ่งคน ในครอบครัวและไม่เกิน**3,000**บาทสำหรับครอบครัวที่มีเด็กเกินกว่าหนึ่งคน

### **2.2การจัดหาครอบครัวอุปถัมภ์**

เป็นการบริการจัดหาครอบครัวทดแทนชั่วคราวให้กับเด็กในสถานสงเคราะห์เด็กกำพร้า เด็ก

ถูกทอดทิ้ง ซึ่งมีผู้เลี้ยงดูไว้ในครอบครัว อายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 18 ปีบริบูรณ์ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กได้เจริญเติบโตอยู่ในครอบครัวแทนการเลี้ยงดูเด็กไว้ในสถานสงเคราะห์หากครอบครัวที่เลี้ยงดูเด็กประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านเศรษฐกิจจะได้รับการสนับสนุนเป็นเงินช่วยค่าเลี้ยงดูเด็กรายละไม่เกิน 2000 บาทต่อเดือนและหรือช่วยเหลือเครื่องอุปโภคบริโภคแก่เด็กเดือนละไม่เกิน 500 บาท กรณีเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่อุปการะเด็กมากกว่า 1 คนช่วยเหลือเงินค่าเลี้ยงดูเดือนละไม่เกิน 4000 บาท และหรือช่วยเหลือเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคเดือนละไม่เกิน 1000 บาท ทั้งนี้ตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กแบบครอบครัว ฉบับที่ พ.ศ. 2554 และประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่องอัตราและหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยค่าเลี้ยงดูเด็กแก่ครอบครัวอุปถัมภ์และหรือช่วยเหลือเครื่องอุปโภคบริโภคแก่เด็กตามความจำเป็น

### 23 การอนุญาตจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็กและสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีภารกิจในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนดำเนินงานสถานรับเลี้ยงเด็กและสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อช่วยในการพัฒนาและคุ้มครองสวัสดิภาพ เด็ก / เยาวชน อายุแรกเกิด - 18 ปี ให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพเหมาะสมตามวัย เพื่อส่งผลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีโดยการอนุญาตให้จัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็กและสถานสงเคราะห์เด็กเอกชนและสนับสนุนการดำเนินงานโดยการตรวจเยี่ยมให้คำแนะนำการพัฒนาบุคลากรอาหารเสริมและสื่อพัฒนาการเด็กตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเป็นต้น

### 24 การจัดบริการสถานรับเลี้ยงและพัฒนาเด็กปฐมวัย

เพื่อเป็นสวัสดิการแก่บุตรหลานข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่มีรายได้น้อย เพื่อให้เด็กปฐมวัย (๐ - 6 ปี) ได้รับการอบรมเลี้ยงดูและพัฒนาศักยภาพตามวัยอย่างเหมาะสม สำหรับสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีรายละเอียดดังนี้

### 2 สิทธิประโยชน์สำหรับสตรี

สตรีด้อยโอกาสเยาวชนสตรีกลุ่มเสี่ยงสตรีที่ประสบปัญหาทางสังคมจะได้รับ :

- 1.การฝึกอบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี 8 แห่งคือ  
ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีภาคกลาง จังหวัดนนทบุรี  
ศูนย์ฝึกอาชีพสตรีเชียงราย จังหวัดเชียงราย  
ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีภาคเหนือ จังหวัดลำปาง



ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดศรีสะเกษ

ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีภาคใต้ จังหวัดสงขลา

ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีรัตนากา จังหวัดขอนแก่น

ศูนย์เฉลิมพระเกียรติ๒๒พรรษาบรมราชินีนาถ จังหวัดลำพูน

ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ จังหวัดชลบุรี

ภายหลังสำเร็จการอบรมมีบริการจัดหางานให้ทำตามความสมัครใจ

## **2.การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเด็กและสตรีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ**

**ค้าประเวณีพ.ศ.2539**ในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ**4**แห่งได้แก่

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนริศวัด จังหวัดนครราชสีมา

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพภาคใต้ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

## **3.การฝึกอาชีพหลักสูตร88วันแก่สตรีและประชาชนทั่วไปในชุมชนตามโครงการสร้างชีวิตใหม่**

ให้สตรีและครอบครัวโดยจัดฝึกอบรมภายในชุมชนภายหลังสำเร็จการอบรมให้การสนับสนุน

รวมกลุ่มประกอบอาชีพภายในพื้นที่

## **4.การอบรมให้ความรู้เพื่อป้องกันการถูกล่อลวง**

ประสานการให้ความช่วยเหลือทางคดีแก่สตรีและเด็กที่ประสบปัญหาการค้าประเวณีหรือถูก

ล่อลวงไปค้าประเวณีในและต่างประเทศหรือถูกละเมิดสิทธิต่างๆ

## **3.สิทธิประโยชน์สำหรับผู้พิการ**

สิทธิประโยชน์สำหรับคนพิการ คนพิการที่จดทะเบียนคนพิการตามพระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพคนพิการพ.ศ.2550มีสิทธิได้รับบริการต่างๆ ดังนี้

**1.การสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพด้านร่างกาย ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ และด้านสังคมในสถาบัน**

ปัจจุบันมีสถานสงเคราะห์ฯ จำนวน **11** แห่ง ในจังหวัดนนทบุรี ราชบุรี สมุทรปราการ ฉะเชิงเทราชลบุรีปทุมธานีและอุบลราชธานี

**2.การจัดบริการในศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในชุมชน**

ให้บริการด้านสุขภาพ คุ้มครองป้องกันความพิการ การฟื้นฟูอาชีพและการฟื้นฟูทางสังคมโดยหน่วยงานให้บริการคนพิการในพื้นที่ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในชุมชนในปีต่อไปโอนให้องค์กรปกครองรับไปดำเนินการขณะนี้มียุทธศาสตร์ทั่วประเทศ

### 3.การฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพคนพิการดำเนินการทั้ง

3.1 ในสถาบัน ซึ่งมีศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ 8 แห่ง ในจังหวัดสมุทรปราการ ขอนแก่น เชียงใหม่ นครศรีธรรมราช ลพบุรี หนองคาย และอุบลราชธานี มี 15 สาขาอาชีพ มีหลักสูตรระยะ 3 เดือน 6 เดือน 9 เดือน 10 เดือน 1 ปี และหลักสูตรระยะสั้น 30 ชั่วโมง

3.2 ในชุมชนจัดวิทยากรให้ตามคำร้องขอของชุมชนและเปิดฝึกอบรมในศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในชุมชน

3.3 ศูนย์พัฒนาอาชีพคนพิการ(โรงงานในอารักขา) จังหวัดนนทบุรีรับคนพิการที่มีความรู้และมีความประสงค์ในการประกอบอาชีพมีรายได้ให้บริการที่พักและอื่นๆฟรีสำหรับรายได้ของคนพิการได้ตามความสามารถของคนพิการแต่ละคน

4.การให้การสงเคราะห์ครอบครัว

5.การให้การสงเคราะห์กายอุปกรณ์และเครื่องช่วยความพิการ

6.การจัดหางานให้ทำหรือส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระ

7.ให้บริการเด็กออทิสติก 2 หน่วย คือ

ศูนย์บริการบุคคลออทิสติกจังหวัดขอนแก่น

ศูนย์บริการบุคคลออทิสติก จังหวัดนนทบุรี

### 4.สิทธิประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่ประสงค์จะขอรับบริการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง ต้องการคำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการแก้ไขปัญหาคอขวด จัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มให้ตามความเหมาะสมและส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้บริการในจังหวัดต่างๆดังนี้กรุงเทพมหานครปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา ชลบุรี ลำปาง เชียงใหม่ บุรีรัมย์ ขอนแก่น นครพนม ภูเก็ต สงขลา และยะลา บริการที่จัดให้ได้แก่

ศูนย์ข้อมูลและสารสนเทศงานสวัสดิการผู้สูงอายุ ให้บริการ ทำเนียบเครือข่ายดำเนินงาน

ผู้สูงอายุ คลังปัญญาผู้สูงอายุสถานการณ์และสถิติข้อมูลความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุในพื้นที่ให้บริการ  
ข้อมูลการให้บริการดำเนินงานของศูนย์รวมถึงข้อมูลผู้ใช้บริการ

ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาให้การฝึกอบรมสำหรับผู้ที่มีความสนใจในการจัดบริการ

สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

ศูนย์การเรียนรู้สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ถ่ายทอดภูมิ  
ปัญญาอาชีพเป็นสถานที่ศึกษาดูงานและฝึกอบรม

ศูนย์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแบบสถาบันเป็นการจัดบริการในสถาบันตาม  
มาตรฐานที่กำหนดและมีรูปแบบการจัดบริการผู้สูงอายุตามสภาพปัญหาและความต้องการจำเป็น  
ของผู้สูงอายุ

ศูนย์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในชุมชนเป็นการจัดบริการผู้สูงอายุในชุมชนเพื่อให้ผู้สูงอายุได้  
อาศัยอยู่กับครอบครัวชุมชนโดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรภาครัฐภาคเอกชนท้องถิ่น  
องค์กรประชาชน ชุมชน และประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการครอบคลุมทุกมิติ  
(สุขภาพ สังคม ที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม)

ศูนย์บริการให้คำแนะนำ ปรัชญา และส่งต่อ มีบริการให้คำแนะนำ ปรัชญาหลายช่องทาง  
เช่น ปรัชญาโดยตนเองที่ศูนย์ฯ ปรัชญาทางโทรศัพท์ ปรัชญาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ออกหน่วยบริการ  
ให้คำปรึกษาและส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## **5 สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ติดเชื้อเอดส์**

ผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยโรคเอดส์ จะได้รับ :

- 1.การอุปการะเด็กในสถานสงเคราะห์เด็กอ่อน 4 แห่ง คือ นนทบุรี เชียงใหม่ อุตรธานี และสงขลา
- 2.การสงเคราะห์ครอบครัวละไม่เกิน2,000บาท ติดต่อกันได้ไม่เกิน3ครั้ง
- 3 การสงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพสำหรับสตรีที่ติดเชื้อ หรือได้รับผลกระทบจากปัญหาเอดส์  
รายละไม่เกิน5,000บาท
- 4.การสงเคราะห์เด็กในครอบครัวละไม่เกิน 1,000บาท ต่อเด็กหนึ่งคน และไม่เกิน 3,000บาท ใน  
กรณีที่มีเด็กมากกว่าหนึ่งคน

## **6. สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ไร้ที่พึ่งพิง**

คนเร่ร่อนคนไร้ที่พึ่งคนขอทาน จะได้รับ :

- 1.การอุปการะในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง**11** แห่งใน**10**จังหวัด คือ จังหวัด ปทุมธานี พิจิตร โลก เพชรบุรี นครราชสีมา สระบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ศรีสะเกษ นครศรีธรรมราช และสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งแห่งคือจังหวัดนนทบุรีและเชียงใหม่
- 2 คำแนะนำด้านบริการ และการช่วยเหลือจากหน่วยสำรวจและช่วยเหลือ คนเร่ร่อน ขอทาน

## **7. สิทธิประโยชน์จากผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และกลุ่มเสี่ยงจะได้รับ :

1. การช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟู กลุ่มครอง และพัฒนาอาชีพ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งเด็ก สตรี ผู้ชาย ที่เป็นคนไทยและต่างชาติในหน่วยงานหลัก**9**แห่งได้แก่

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี  
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิจิตร โลก  
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนริศสวัสดิ์ จังหวัดนครราชสีมา  
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านศรีสุราษฎร์ จังหวัดปทุมธานี  
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพชาย จังหวัดเชียงราย  
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพชาย จังหวัดสงขลา  
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพชาย จังหวัดระนอง  
สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

- 2การอบรมให้ความรู้เพื่อป้องกันการถูกล่อลวง

- 3การฝึกอาชีพระยะสั้นหลักสูตร**30**วันตามโครงการพัฒนาศักยภาพเพื่อป้องกันการถูกล่อลวง เพื่อฝึกทักษะอาชีพในพื้นที่

- 4ประสานการให้ความช่วยเหลือทางคดีแก่ผู้ที่ประสบปัญหาจากการค้ามนุษย์หรือถูกล่อลวง ไปค้าประเวณีในหรือต่างประเทศหรือถูกแสวงประโยชน์โดยมิชอบในรูปแบบอื่นๆ การให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

- 1.ประสานการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ทั้งคนไทยและต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทย

- 1.1 รับแจ้งเหตุสืบหาข้อเท็จจริงเบื้องต้น
- 1.2 ประสานหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าช่วยเหลือ
- 1.3 ประสานการส่งตัวเข้ารับการคุ้มครองในหน่วยงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และดำเนินการช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมตามความเหมาะสม
- 1.4 ประสานการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือทางกฎหมาย
- 1.5 ประสานข้อมูลในการสืบหาประเมินความพร้อมของครอบครัวและส่งกลับภูมิลำเนา
- 2 การคุ้มครองช่วยเหลือคนไทยที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และที่ประสบปัญหาในต่างประเทศ
  - 2.1 ประสานการรับตัวและให้การคุ้มครองช่วยเหลือในการส่งกลับผู้ที่ประสบปัญหา กลับภูมิลำเนาในประเทศไทยโดยปลอดภัย
  - 2.2 ติดตามช่วยเหลือด้านการดำเนินคดีอย่างต่อเนื่อง
  - 2.3 ดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้คนไทยไปประสบปัญหาในต่างประเทศ โดยการให้ความรู้ในการป้องกันภัยต่างๆที่จะเกิดขึ้นและสร้างเครือข่ายอาสาสมัครเฝ้าระวังในพื้นที่และต่างประเทศ
  - 2.4 ติดตามช่วยเหลือด้านการคืนสู่สังคมเพื่อให้ผู้ประสบปัญหาสามารถเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้ตามปกติ

## **8 สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงภายในครอบครัว**

ผู้ถูกระทำและผู้กระทำจะได้รับบริการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวพ.ศ.2550 ดังนี้

1. ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกันการกระทำความรุนแรงในครอบครัว กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการให้การช่วยเหลือเพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำความรุนแรงในครอบครัวในเขตกรุงเทพมหานครและไม่อยู่ในเขตจังหวัดใดหรือความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร
2. บ้านพักเด็กและครอบครัว ให้การช่วยเหลือคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความรุนแรงในครอบครัวตั้งแต่ต้นกระบวนการจนจบกระบวนการ
3. มีการติดตามและประเมินผล ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว และสมาชิกในครอบครัว

## **9 สิทธิประโยชน์สำหรับคนเร่ร่อนไร้บ้าน**

**1.**การคุ้มครองสวัสดิภาพให้ได้รับการฟื้นฟูร่างกายจิตใจและพัฒนาศักยภาพให้สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานและมีทางเลือกในการประกอบอาชีพซึ่งดำเนินการในบ้านมิตรไมตรี**5**แห่ง

คือ กรุงเทพมหานคร นครราชสีมา เชียงใหม่ นครศรีธรรมราช และภูเก็ต

**2.**เสริมสร้างศักยภาพในการประกอบอาชีพเพื่อให้มีรายได้เพียงพอสำหรับการมีที่พักอาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งดำเนินการในบ้านสร้างโอกาส **3**แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และปทุมธานี

## **10 สิทธิประโยชน์ด้านที่อยู่อาศัย**

การเคหะแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีภารกิจหลักในการให้ความช่วยเหลือในเรื่องที่อยู่อาศัยตลอดจนถึงการร่วมแก้ไขปัญหาชุมชนสนับสนุนส่งเสริมความมั่นคงในการอยู่อาศัยและการพัฒนาเมืองของประเทศรวมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ผู้มีรายได้น้อย รายได้ปานกลาง และผู้ด้อยโอกาส สร้างสรรค์สังคมให้เข้มแข็งและน่าอยู่อย่างยั่งยืนเพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทยประกอบด้วย

**1.** การพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางทั้งในโครงการเคหะชุมชน โครงการฟื้นฟูเมือง โครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการที่พักอาศัยสำหรับมหาวิทยาลัยราชภัฏรวมทั้งจัดทำที่พักอาศัยให้แก่ข้าราชการตำรวจทหารและพลเรือน

**2** การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดเป็นการปรับปรุงชุมชนแออัดในที่ดินเดิมโดยพัฒนาสภาพแวดล้อมภายในชุมชนให้ดีขึ้นและการจัดหาที่อยู่ใหม่เป็นการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากกรณีไฟไหม้ไล่ที่หรือถูกเวนคืนที่ดิน ฯลฯ

**3.**การบริการชุมชนเป็นการส่งเสริมการอยู่อาศัยในชุมชนให้มีองค์ประกอบครบถ้วนสมบูรณ์มีมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดีโดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนให้สามารถดูแลและพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**4** บทบาททางวิชาการและทางการศึกษาวิจัยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้ข้อมูลและความรู้ทางวิชาการด้านที่อยู่อาศัยในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศรวมทั้งการบริหารจัดการทั้งนี้เพื่อช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีสภาพการอยู่อาศัยที่ดีขึ้น

สำหรับโครงการบ้านเอื้ออาทรเป็นโครงการที่ตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการ  
จัดสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานสำหรับประชาชนผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย ข้าราชการชั้นผู้น้อย  
และพนักงานหน่วยงานของรัฐ ที่มีรายได้ต่อครัวเรือนไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน ณ ปี 2546-2547  
ไม่เกิน 17,500 บาทต่อเดือน ณ ปี 2548 ไม่เกิน 22,000 บาทต่อเดือน ณ ปี 2549 - 2550 ไม่เกิน  
30,000 บาทต่อเดือน ณ ปี 2551 และไม่เกิน 40,000 บาทต่อเดือน ตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้นไป โดย  
จัดสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีจำนวน 601,727 หน่วย ตั้งแต่ปี  
2546-2550 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้มีการปรับลดจำนวนหน่วยก่อสร้างเหลือ 304,504 หน่วย  
เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม 2550 และเพื่อให้เป็นไปตามแผนการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อ  
พลิกฟื้นฐานะทางการเงินของการเคหะแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2552  
ให้ปรับลดหน่วยก่อสร้างใหม่เหลือ 281,556 หน่วย ซึ่งในการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร รัฐบาล  
ได้ให้การอุดหนุนต้นทุนค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภค หน่วยละ 80,000 บาท

## **11.สิทธิประโยชน์สำหรับนิคมสร้างตนเอง**

สมาชิกนิคมสร้างตนเอง 43 แห่ง ใน 32 จังหวัด คือ จังหวัดกาฬสินธุ์ กำแพงเพชร  
ขอนแก่น เชียงใหม่ นครราชสีมา นครสวรรค์ นราธิวาส นุรีรัมย์ ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา  
พัทลุง พิษณุโลก มุกดาหาร ยะลา ระนอง ระยอง ลพบุรี ลำปาง สกลนคร สงขลา สตูล สระแก้ว  
สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี สุรินทร์ หนองคาย หนองบัวลำภู อุตรธานี อุตรดิตถ์ และ  
อุบลราชธานี จะได้รับบริการในรูปนิคมสร้างตนเองเพื่อให้เป็นชุมชนที่มีความมั่นคงเข้มแข็ง  
สามารถพึ่งตนเองได้โดย

- 1.การบรรจุเป็นสมาชิกนิคมฯและออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน
- 2.การส่งเสริมอาชีพทั้งภาคเกษตรกรรมและนอกภาคการเกษตร
- 3.การพัฒนาสิ่งสาธารณูปโภคพื้นฐานในนิคมสร้างตนเอง
- 4.การพัฒนาสังคมส่งเสริมและสนับสนุนสมาชิกนิคมสร้างตนเองในการจัดสวัสดิการสังคมของชุมชน
- 5.การประสานความร่วมมือทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชนในการจัดสวัสดิการสังคม
- 6.การส่งเสริมการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ

**61**โครงการสานพลังพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้(แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง)

**62**โครงการปรับปรุงอาคารสถานที่เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาส (แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง)

**63**โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

**64**โครงการส่งเสริมความรู้พื้นฟูการประกอบอาชีพ

**65**โครงการปลูกพืชพลังงานทดแทน

**66**โครงการเพิ่มผลผลิตข้าวเกษตรอินทรีย์

**7.** การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน / ผู้ด้อยโอกาส / ผู้ประสบภัย และ  
ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมช่วยเหลือ

**8** การดำเนินโครงการ / กิจกรรมอื่นๆที่ได้รับมอบหมาย / จัดขึ้นตามนโยบายของรัฐ

จากการศึกษาพบว่า ในประเทศไทย สวัสดิการที่รัฐให้จัดหาให้ประชาชนก็ค่อนข้างเยอะ  
แม้จะน้อยกว่าประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการก็ตาม สวัสดิการที่รัฐจัดหาให้ดังกล่าวนี้กว้างขวางและ  
ครอบคลุมถึง **11** กลุ่มแต่จำนวนของสวัสดิการที่มอบให้ลงไปก็น้อยกว่าที่ควรจะเป็นอยู่ดี ปัญหา  
ของการจัดหาสวัสดิการมีอยู่ด้วยกันสองประเภท อย่างแรกคือคนที่บริหารรู้ว่าควรมุ่งจัดหา  
สวัสดิการไปที่ตรงไหน รู้ว่าความต้องการสวัสดิการของประชาชนคืออะไร แต่การบริหารจัดการ  
นั้นขาดประสิทธิภาพ การจัดสรรงบประมาณอย่างไม่เป็นระบบ หรืออาจเกิดจากปัญหาคอร์รัปชัน  
และอีกประเภทคือ เราไม่รู้ว่าต้องการของประชาชนว่าเป็นอย่างไร จึงทำให้สวัสดิการต่างๆที่  
เกิดขึ้นนั้นไม่ตรงจุด แม้จะใช้นักบริหารมืออาชีพเข้ามาบริหารจัดการแต่หากทำแล้วมันไม่ตรงจุด  
ย่อมทำให้ระบบไม่มีประสิทธิภาพ



#### 41.5 สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย

ตารางที่ 43 แสดงดัชนีชี้วัดชีวิตความเป็นอยู่ในประเทศไทย

ปี	สัดส่วนความ ยากจน(%)	จำนวนคนจน (ล้านคน)	เส้นความยากจน	รายได้เฉลี่ยของ คนไทยต่อปี	Gini Coefficient
37	19	10.7	838	N.A.	0.52
39	14.8	8.6	953	N.A.	0.513
41	17.6	7.2	1130	N.A.	0.507
42	20.4	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
43	21	12.6	1135	79098	0.522
44	18.8	N.A.	N.A.	81697	N.A.
45	14.9	9.1	1190	85947	0.507
46	N.A.	N.A.	N.A.	92485	N.A.
47	11.3	7.1	1242	100564	0.493
48	N.A.	N.A.	N.A.	108956	N.A.
49	9.55	6.1	1386	119634	0.515
50	8.48	5.4	1443	129089	0.497
51	8.95	5.8	1579	136586	N.A.
52	8.12	5.3	1586	135145	0.485
53	7.75	5.1	1678	150118	0.48

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ([www.nso.go.th](http://www.nso.go.th))

จากตารางที่ 41 พบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 สัดส่วนความยากจนมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จากร้อยละ 19 ในปี พ.ศ. 2537 สู่ร้อยละ 7.75 ในปี 2553 ทั้งนี้เส้นความยากจนของประเทศก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จาก 888 บาทต่อเดือนในปี พ.ศ. 2537 มาที่ 1,678 บาทต่อเดือนในปี พ.ศ. 2553 นอกจากนั้นจำนวนความจนหรือคนที่ตกอยู่ภายใต้เส้นความยากจนก็ลดน้อยลงเรื่อยๆ จาก 10.7 ล้านคนในปี พ.ศ. 2537 เป็น 5.1 ล้านคนในปี พ.ศ. 2553 ทั้งนี้หากเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อปีก็จะพบว่าสอดคล้องกับจำนวนคนจนที่ลดน้อยลงเนื่องจากรายได้เฉลี่ยต่อปีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 79,098 บาทต่อปีในปี พ.ศ. 2543 ภายในระยะเวลา 10 ปีได้เพิ่มเป็น 150,118 บาทต่อปีในปี พ.ศ. 2553 คิดเป็นร้อยละ 189.79 หรือเกือบสองเท่าตัว อย่างไรก็ตามเมื่อดูดัชนีสัมประสิทธิ์จีนี หรือ **Gini Coefficient Index** พบว่ามีความผันผวนระหว่างความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรไทยอยู่พอสมควร เนื่องจากบางทีค่า **Gini** สูงขึ้น สลับกัน ลดลง อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2553 ค่าสัมประสิทธิ์จีนีอยู่ที่ 0.48 นับว่าสูงเมื่อเทียบกับค่ามาตรฐานที่เป็นยอมรับที่ 0.4

หากพิจารณาดัชนีครอบครองและอัตราอาชญากรรมอันแสดงถึงความสงบเรียบร้อยของสังคมในภาพรวมพบว่าขัดแย้งกับความยากจนที่ลดลงเรื่อยๆ กล่าวคือ ดัชนีครอบครองลดลงเกือบทุกปีและอัตราอาชญากรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 44 แสดงดัชนีครอบครัวอบอุ่น และ อัตราอาชญากรรม

ปี	ดัชนีครอบครัว อบอุ่น	อัตรา อาชญากรรม (ต่อ แสนคน)
44	66.28	601.2
45	66.09	593.1
46	68.11	379.1
47	67.04	304
48	66.13	356
49	62.24	367.8
50	61.65	403.4
51	63.97	478.8
52	63.18	516.7
53	63.08	551.1

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ ([www.tdi.or.th](http://www.tdi.or.th))

จากตารางที่ 44 พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ถึง 2553 ดัชนีครอบครัวอบอุ่นในภาพรวมมีความผันผวน แต่เมื่อเปรียบเทียบในปี พ.ศ. 2544 กับ 2553 พบว่าดัชนีครอบครัวอบอุ่นมีค่าลดน้อยลงจากร้อยละ 66.28 มาที่ร้อยละ 63.08 และเมื่อดูอัตราอาชญากรรมหากเปรียบเทียบในปี พ.ศ. 2544 กับ 2553 พบว่ามีอัตราที่ลดลงจาก 601.2 คนต่อแสนคนลดลงมาอยู่ที่ 551.1 คนต่อแสนคน แต่หากพิจารณาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ซึ่งมีอัตราอาชญากรรมอยู่ที่ 304 คนต่อแสนคน ลดลงจากปี พ.ศ. 2544 แต่หลังจากนั้นอัตราอาชญากรรมได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งมาสูงสุดเมื่อปี 2553

ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์ความยากจน รวมทั้งความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยมีค่าลดน้อยลง อย่างไรก็ตามจากดัชนีครอบครัวอบอุ่นและอัตราอาชญากรรมพบว่าสถานการณ์ยังมีความผันผวนและจากสถิติปีล่าสุดมีแนวโน้มว่าจะแย่ลง รัฐบาลควรตระหนักถึงความจริงที่ว่าความ

จนที่น้อยลงมาจากการเพิ่มขึ้นของตัวเงินของบุคคลกลุ่มคนที่รวยที่สุดหรือไม่ เนื่องจากจากข้อมูลทางสถิติยังมีความขัดแย้งกันอยู่ระหว่างสภาพสังคมโดยรวมของประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้น

#### 42 ความต้องการสวัสดิการและข้อคิดเห็นต่างๆจากกลุ่มตัวอย่าง

ในส่วนสองนั้นข้อมูลได้มาจากการทำแบบสอบถามโดยมีกลุ่มประชากรคือบุคลากรในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่โดยมีประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น **400**คน ประกอบด้วย ข้าราชการ **47**คน พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ **156**คน พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราวส่วนงาน **164**คนและลูกจ้างประจำ **33**คน รายละเอียดแยกเป็นประเด็นต่างๆดังนี้

#### 42.1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ผลการศึกษาข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว (ส่วนงาน) และลูกจ้างประจำในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน **400**ราย สามารถแสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา สวัสดิการที่ได้รับจากรัฐ ความพึงพอใจของสวัสดิการที่ได้รับในระยะเวลา **5** ปีที่ผ่านมา ความต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ความยินดีจ่ายเงินอุดหนุนให้รัฐบาล และจำนวนร้อยละของเงินเดือนที่ยินดีจ่าย ดังนี้

ด้านเพศของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ **6** ดังแสดงในตารางที่ **45**

#### ตารางที่ 45 เพศของประชากรของกลุ่มตัวอย่าง

	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	<b>212</b>	<b>53.0</b>
หญิง	<b>188</b>	<b>47.0</b>
รวม	<b>400</b>	<b>100.0</b>

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านอายุของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ลำดับหนึ่งอยู่ในช่วงอายุน้อยกว่า **30** ปี ลำดับสองอยู่ในช่วงอายุ **41 - 50**ปี และลำดับสามอยู่ในช่วงอายุ **31 - 40**ปี ดังแสดงในตารางที่ **46**

ตารางที่ **46**อายุของกลุ่มตัวอย่าง

ช่วงอายุ	จำนวน	ร้อยละ
อายุน้อยกว่า <b>30</b>	<b>120</b>	<b>30</b>
อายุ <b>31 - 40</b>	<b>115</b>	<b>28.75</b>
อายุ <b>41 - 50</b>	<b>118</b>	<b>29.5</b>
อายุ <b>51 - 60</b>	<b>47</b>	<b>11.75</b>
รวม	<b>500</b>	<b>100</b>

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านอาชีพของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยข้าราชการร้อยละ **11.8** พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราวร้อยละ **41** พนักงานมหาวิทยาลัยประจำร้อยละ **39**และลูกจ้างประจำร้อยละ **83**ดังแสดงในตารางที่ **47**

ตารางที่ **47**อาชีพของกลุ่มตัวอย่าง

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ข้าราชการ	<b>47</b>	<b>11.8</b>
พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว	<b>164</b>	<b>41.0</b>
พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ	<b>156</b>	<b>39.0</b>
ลูกจ้างประจำ	<b>33</b>	<b>8.2</b>
รวม	<b>400</b>	<b>100.0</b>

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าลำดับหนึ่งจบการศึกษาระดับปริญญาตรี ลำดับ  
สอง จบการศึกษาระดับปริญญาโท และลำดับสามจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ดังแสดงในตาราง  
ที่ 48

ตารางที่ 48 การศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่ามัธยมศึกษา	6	1.5
มัธยมศึกษา	18	4.5
อนุปริญญา	13	3.3
ปริญญาตรี	283	70.8
ปริญญาโท	75	18.8
ปริญญาเอก	5	1.3
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านสวัสดิการของรัฐที่ประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างได้รับในปัจจุบันไม่รวมประกันสังคม พบว่าลำดับหนึ่งได้รับสวัสดิการด้านสุขภาพ ลำดับสองไม่ได้รับสวัสดิการใดเลย และลำดับสามได้รับสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพ ดังแสดงในตารางที่ 49

**ตารางที่ 49** สวัสดิการของรัฐที่ประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างได้รับในปัจจุบัน ไม่รวมประกันสังคม

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้รับ	74	18.5
สวัสดิการด้านสุขภาพ	294	73.5
สวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพ	21	5.3
สวัสดิการด้านการศึกษา	11	2.8
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านความพึงพอใจในสวัสดิการของรัฐในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา พบว่า ลำดับหนึ่งพึงพอใจปานกลาง ลำดับสองพึงพอใจมาก และลำดับสามพึงพอใจน้อย ดังแสดงในตารางที่ 410

**ตารางที่ 410** ความพึงพอใจในสวัสดิการของรัฐบาลในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
น้อยที่สุด	14	3.5
น้อย	39	9.8
ปานกลาง	299	74.8
มาก	44	11.0
มากที่สุด	4	1.0
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านความต้องการสวัสดิการจากรัฐเพิ่มมากขึ้น พบว่าลำดับหนึ่งต้องการสวัสดิการเพิ่มเติมจากรัฐบาล และลำดับสอง ไม่ต้องการสวัสดิการเพิ่มเติม ดังแสดงในตารางที่ 411

ตารางที่ 411 ความต้องการสวัสดิการจากรัฐเพิ่มมากขึ้น

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ต้องการ	385	96.3
ไม่ต้องการ	15	3.8
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านความต้องการให้มีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการพบว่า ลำดับหนึ่งต้องการให้มีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการ และลำดับสอง ไม่ต้องการ ดังแสดงในตารางที่ 412

ตารางที่ 412 ความต้องการให้มีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการ

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ต้องการ	380	95.0
ไม่ต้องการ	20	5.0
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา



ด้านการยืมดีจ่ายเงินอุดหนุนให้รัฐบาลเพิ่มขึ้นเพื่อให้รัฐบาลจัดทำรัฐสวัสดิการอย่างทั่วถึง พบว่าลำดับหนึ่งยืมดีที่จ่ายเงินอุดหนุนให้รัฐบาลเพิ่มขึ้น และลำดับสองไม่ยืมดีจ่ายให้รัฐบาลเพิ่มขึ้น ดังแสดงในตารางที่ **413**

ตารางที่ **413**การยืมดีจ่ายเงินอุดหนุนให้รัฐบาลเพิ่มขึ้นเพื่อให้รัฐบาลจัดทำรัฐสวัสดิการอย่างทั่วถึง

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ยืมดีจ่าย	337	84.3
ไม่ยืมดีจ่าย	63	15.8
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านจำนวนที่ยินดีจ่ายโดยคิดเป็นร้อยละของเงินเดือน พบว่า อ้างอิงจากตารางที่ 413 มีผู้ไม่ยินดีจ่ายทั้งสิ้น 63 คน คิดเป็นร้อยละ 15.8 ทั้งนี้ในกรณีของกลุ่มตัวอย่างที่ยินดีจ่าย โดยลำดับหนึ่ง ยินดีจ่ายที่ 5% ของเงินเดือนทั้งหมด ลำดับสอง ยินดีจ่ายที่ 1% ของเงินเดือนทั้งหมด และลำดับสาม ยินดีจ่ายที่ 10% ของเงินเดือนทั้งหมด ดังแสดงในตารางที่ 414

ตารางที่ 414 จำนวนที่ยินดีจ่ายโดยคิดเป็นร้อยละของเงินเดือน

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ยินดีจ่าย	63	15.8
1%	91	22.8
5%	170	42.5
10%	36	9.0
15%	31	7.8
20%	4	1.0
25%	5	1.3
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการศึกษา

ด้าน แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสังคมและรัฐสวัสดิการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 49.3 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ประเทศไทยควรปฏิรูปเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ร้อยละ 64.2 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่คนชรา คนทุพพลภาพได้รับเบี้ยยังชีพมากขึ้น ร้อยละ 65.3 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่บุตรหลานควรได้รับการศึกษาฟรี ร้อยละ 57.3 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่แรงงานควรได้รับการประกันการว่างงาน ร้อยละ 56 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ประชาชนควรได้รับการรักษาพยาบาลฟรี ร้อยละ 42 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ความยากจนในประเทศไทยจะลดลงเมื่อมีการปฏิรูปประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ร้อยละ 55.5 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยจะสูงขึ้น ร้อยละ 52.8 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่สังคมจะมีความเหลื่อมล้ำลดน้อยลง และร้อยละ 31.5 ไม่แน่ใจหากจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษี ดังแสดงในตารางที่ 415

ตารางที่ 415 จำนวนและร้อยละของความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อรัฐสวัสดิการในมุมมองต่างๆ

รายการ \ ระดับ	5	4	3	2	1
ประเทศไทยควรปฏิรูปเข้าสู่รัฐสวัสดิการ	197 (49.3%)	165 (41.3%)	31 (7.8%)	4 (1.0%)	3 (0.8%)
คนชรา คนทุพพลภาพ และคนไร้ที่พึ่งพิง ควรได้รับเบี้ยยังชีพมากขึ้น	257 (64.3%)	117 (29.3%)	19 (4.8%)	6 (1.5%)	1 (0.3%)
บุตรหลานควรได้รับการศึกษาฟรี	261 (65.3%)	121 (30.3%)	14 (3.5%)	3 (0.8%)	1 (0.3%)
แรงงานควรได้รับการประกันการว่างงาน	229 (57.3%)	155 (38.8%)	13 (3.3%)	2 (0.5%)	1 (0.3%)
ประชาชนได้รับการรักษาพยาบาลฟรี	224 (56%)	143 (35.8%)	23 (5.8%)	5 (1.3%)	5 (1.3%)
ความยากจนในประเทศลดลง	168 (42%)	156 (39%)	58 (11%)	11 (7%)	7 (1.8%)
ความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น	222 (55.5%)	98 (24.5%)	70 (17.5%)	5 (1.3%)	5 (1.3%)
สังคมมีความเหลื่อมล้ำน้อยลง	211 (52.8%)	129 (32.3%)	47 (11.8%)	12 (3%)	1 (0.3%)
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษี	107 (26.8%)	101 (25.3%)	126 (31.5%)	61 (15.3%)	5 (1.3%)

ที่มา : จากการศึกษา

ด้านปัญหาของกลุ่มตัวอย่างด้านจิตความเป็นอยู่ พบว่า ลำดับหนึ่งประสบปัญหาด้านจิต  
ความเป็นอยู่มากที่สุด ลำดับสองปัญหาด้านรายได้ และลำดับสามปัญหาด้านสุขภาพ ดังแสดงใน  
ตารางที่ 416

ตารางที่ 4 16จำนวนและร้อยละของปัญหาในแต่ละด้านที่กลุ่มตัวอย่างประสบอยู่โดยเรียงอันดับ  
จากประสบปัญหาด้านนี้มากที่สุดไปยังน้อยที่สุด

ปัญหา \ อันดับ	4	3	2	1
ด้านจิตความเป็นอยู่	286 (71.5%)	69 (17.2%)	37 (9.3%)	8 (2%)
ด้านรายได้	83 (20.8%)	261 (65.3%)	47 (11.8%)	9 (21%)
ด้านสุขภาพ	27 (6.8%)	60 (15%)	288 (72%)	25 (6.3%)
ด้านอื่นๆ เช่น ความรุนแรงใน ครอบครัว	4 (1%)	10 (2.5%)	28 (7%)	358 (89.5%)

ที่มา: จากการศึกษา

ด้านความต้องการของกลุ่มตัวอย่างในด้านต่างๆ พบว่า ลำดับหนึ่งต้องการสวัสดิการด้าน เบี้ยยังชีพ ลำดับสองต้องการสวัสดิการด้านการทำงาน และลำดับสามต้องการสวัสดิการด้าน สุขภาพ ดังแสดงในตารางที่ **417**

**ตารางที่ 4 17** จำนวนและร้อยละของความต้องการของประชาชนโดยเรียงอันดับจากต้องการมากที่สุดไปยังต้องการน้อยที่สุด

ความต้องการ \ อันดับ	4	3	2	1
ด้านเบี้ยยังชีพ	262 (65.5%)	51 (12.8%)	44 (11%)	43 (10.8%)
ด้านการทำงาน	60 (15%)	185 (46.3%)	116 (29%)	39 (9.8%)
ด้านสุขภาพ	41 (10.3%)	81 (20.3%)	180 (45%)	98 (24.5%)
ด้านการศึกษา	36 (9%)	83 (20.8%)	60 (15%)	221 (55.3%)

ที่มา: จากการศึกษา

## 43แนวทางหรือหนทางในการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ

จากการศึกษาข้อมูลจากบทความ เอกสารทางวิชาการ หนังสือ พบว่า รัฐสวัสดิการมีเงื่อนไข 3 ประการที่สำคัญได้แก่ กฎหมาย การปฏิรูปภาษี และสวัสดิการต่างๆ ได้แยกเป็นประเด็นดังนี้

### 431 กฎหมาย

เท่าที่มีปรากฏในหลักฐานพบว่า จุดเริ่มต้นของสวัสดิการคือการออกกฎหมายแรงงาน หรือ **Ordinance of labour** ในปี ค.ศ. 1349 สมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่สาม อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์ส่วนมากมักจะอ้างว่าจุดเริ่มต้นของรัฐสวัสดิการคือกฎหมายคนจนแห่งพระนางอลิซาเบธที่หนึ่ง (**Elizabethan Poor Law**) ใน ค.ศ. 1601 และได้เริ่มแพร่หลายไปในพื้นที่ต่างๆทั่วโลก โดยในสหรัฐอเมริกาในช่วงศตวรรษที่ 18 และ 19 จะมีการช่วยเหลือสงเคราะห์คนจนผ่านสถานสงเคราะห์และสถานคนยากจน และผู้ที่เป็นคนจนจะต้องสวมเสื้ออักษร P เพื่อบ่งบอกให้รู้ถึงสถานะจนกระทั่งในปี ค.ศ. 1862 มีโครงการบำนาญสงครามกลางเมือง (**Civil War Pension Program**) ขึ้นและการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของระบบสวัสดิการในประเทศสหรัฐอเมริกาคือพระราชบัญญัติการคุ้มครองทางสังคม (**Social Security Act**) ก่อให้เกิดโครงการต่างๆเพื่อคนจนมากมายอย่างเช่นทุกวันนี้ ประเทศเยอรมนีมีกฎหมาย **National Insurance Code of 1911** เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1911 ในฝรั่งเศสรัฐสวัสดิการเป็นผลของกฎหมาย **Ordinance of 4<sup>th</sup> October 1945** ใน ค.ศ. 1945 ในสวีเดนมีกฎหมาย **Poor Reliefs Law** ใน ค.ศ. 1853 และ **National Pension Act** ในปี ค.ศ. 1913 และในเดนมาร์กออกกฎหมายคนจน (**The poor law**) ในปี ค.ศ. 1803 ดังนั้นจะเห็นว่ากฎหมายมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการของสังคม

### 432 ภาษี

นอกจากกฎหมายแล้ว ระดับความเป็นรัฐสวัสดิการสามารถพิจารณาได้จากโครงสร้างระบบการจัดเก็บภาษี ประเทศที่มีขนาดของสวัสดิการในระดับที่สูงเช่น เดนมาร์ก จะมีการจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า ประมาณร้อยละ 60 ของรายได้ขั้นสูง ประกอบกับภาษีทางสังคมอื่นๆและภาษีการ

บริโภค เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีอัตราสูงถึงร้อยละ 25 ของมูลค่าสินค้าเพื่อนำเอาไปใช้ในการให้บริการสาธารณะ ประเทศที่มีรายรับจากภาษีสูงสุดคือเดนมาร์ก คิดเป็นร้อยละ 48.9 ของ GDP รองลงมาคือ สวีเดน คิดเป็นร้อยละ 48.2 ขณะที่สหรัฐอเมริกามีส่วนอยู่ที่ 28.3 ของ GDP โดยรายละเอียดของภาษีในกลุ่มประเทศ OECD ที่เป็นรัฐสวัสดิการจะอยู่ที่ภาคผนวก ง

### 4.3.3 ผลประโยชน์ทางสวัสดิการสำหรับประชาชน

ระดับความเป็นรัฐสวัสดิการสามารถพิจารณาได้จากคุณลักษณะประการที่สามคือ ขนาดของการให้ผลประโยชน์ที่รัฐมีให้แก่ประชาชนแต่ละกลุ่ม อาทิ สำหรับผู้ป่วย ผู้ว่างงาน ผู้รับบำนาญ และผู้ลาคลอด เป็นต้น โดยภาพรวม ประเทศในแอกนดินเวยจะมีสัดส่วนการให้ผลประโยชน์ทางสวัสดิการแก่ประชาชนมากกว่าประเทศอื่นๆ ในยุโรปโดยเปรียบเทียบ ขนาดของการให้ผลประโยชน์จะแสดงถึงความเข้มข้นของสวัสดิการในประเทศนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษจะมีระบบบริการสาธารณสุขแห่งชาติและสวัสดิการสังคม (National Health Services: NHS) ช่วยในด้านชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัว เมื่อครอบครัวมีรายได้เพิ่มขึ้น ผลก็จะตกไปอยู่กับคนชราและเด็ก ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีโครงการ TANF, AFDC, WIC, EITC, NIT, Child labor และอื่นๆ และในประเทศฝรั่งเศสจะมีโครงการที่หลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น CNAMIS ซึ่งเป็นโครงการความมั่นคงทางสังคม, MSA โครงการเพื่อเกษตรกร, CRAM กองทุนประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น, CGSS กองทุนความมั่นคงของสังคมทั่วไป หรือในประเทศสวีเดนจะมีโครงการ Child care และ Daddy Month ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงการต่างๆ ในแต่ละประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการนั้นหลากหลายและครอบคลุมถึงประชาชนทุกคนในสังคม ทั้งนี้หากประเทศไทยต้องการที่จะปฏิรูปเข้าสู่รัฐสวัสดิการ รัฐบาลและองค์กรต่างๆ ควรให้ความสำคัญกับเรื่องของโครงการที่สามารถตอบสนองความต้องการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างแท้จริง



#### 44 ข้อเสนอแนะและแนวทางในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

ในส่วนของการเสนอแนะเรื่องนโยบายนั้นเนื้อหาจะอยู่ในบทที่ 5 ซึ่งเป็นการเสนอแนะจากผลจากการศึกษาจากแบบสอบถาม อย่างไรก็ตามในส่วนนี้จะกล่าวถึงข้อเสนอแนะด้านการดูแลชีวิตความเป็นอยู่โดยทั่วไป

จาก **Rawlsian Social Welfare Function** หรือ **Maximin** นั้นเป็นการที่สังคมให้ความสำคัญกับผู้ที่ยากจนที่สุดของสังคม อาจจะมีรายได้ที่น้อยที่สุดในสังคม ความสามารถในการอ่านออกเขียนได้ต่ำ สุขภาพไม่ดี จากฟังก์ชันของ **Rawl** แสดงให้เห็นว่าการที่บุคคลกลุ่มที่ยากจนที่สุดของสังคมมีชีวิตที่ดีขึ้นสะท้อนจากอัตราประโยชน์ที่มากขึ้นแล้วนั้น จะทำให้สังคมเกิดอัตราประโยชน์ในเชิงบวก และสามารถนำไปสู่การพัฒนาประเทศต่อไปได้ เพราะฉะนั้นหากพิจารณาจากส่วนของ **Rawl** แล้วรัฐบาลควรให้ความสำคัญกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไปโดยเน้นให้ครอบคลุมบุคคลผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น คนจน คนแก่ คนพิการทุพพลภาพ คนติดเชื้อ **HIV** คนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาครอบครัว หรือผู้ที่ผ่านการค้ามนุษย์และแรงงานเด็ก การที่บุคคลเหล่านี้มีชีวิตที่ดีขึ้นย่อมส่งผลไม่เพียงเฉพาะต่อตัวของบุคคลเหล่านั้นเท่านั้น แต่สังคมจะน่าอยู่มากขึ้น กลายเป็นสังคมที่ประชาชนเชื่อฟังกฎหมายและปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ อาชญากรรมน้อยลง ปัญหาสังคมต่างๆ เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาการพนันก็จะทุเลา และท้ายที่สุดแล้ว การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมจะนำไปสู่การพัฒนาในด้านต่างๆอย่างที่เราได้หวังไว้

## บทที่ 5

### สรุปผลและข้อเสนอแนะ

ในส่วนของบทที่ 5 นี้จะแยกเป็นสองส่วน คือ สรุปผลการวิจัย และ ข้อเสนอแนะ โดยที่ ข้อเสนอแนะนั้นประกอบด้วย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และ ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในครั้งต่อไป

รายละเอียดแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

**5.1.1** สรุปผลการศึกษาโครงสร้างภาษี โครงสร้างการศึกษา โครงสร้างสุขภาพ โครงสร้างสวัสดิการ สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย จากการศึกษาโครงสร้างภาษี โครงสร้างระบบการศึกษา และโครงสร้างระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าในประเทศไทย ประเด็นแรกพบว่าโครงสร้างภาษีของประเทศไทยมีความแตกต่างจากโครงสร้างภาษีของประเทศที่พัฒนาแล้ว กล่าวคือ รายได้ของรัฐบาลของประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ที่มาจากภาษี ส่วนใหญ่มาจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา(**Individual Income Tax**)และภาษีที่คิดตามมูลค่าของสินค้า(**Ad Valorem Tax**) แต่ในประเทศไทยรายได้ของรัฐบาลจากภาษีมาจากภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีนิติบุคคล ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าภาษีเงินได้เป็นภาษีที่สามารถสร้างงบประมาณในการใช้จ่ายของรัฐบาลได้อย่างมหาศาล กล่าวคือ ภาษีเงินได้เรียกเก็บจากเงินเดือน และคนส่วนใหญ่ในประเทศมีเงินเดือน เพราะฉะนั้นหากเราเรียกเก็บภาษีเงินได้ในอัตราที่สูง มันจะเป็นการให้ความมั่นใจกับรัฐว่าในแต่ละปี รัฐจะมีรายได้เพียงพอในการจัดสรรงบประมาณต่างๆ นอกจากนี้ในเรื่องของสิทธิค่าลดหย่อน ผู้วิจัยมีความเห็นว่าระบบภาษีของไทยนั้นเอื้อประโยชน์ให้มีการลดหย่อนภาษีมากเกินไป จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังสำรวจว่าเมื่อปี พ.ศ. 2553 มีผู้ยื่นแบบงานจ้ของเสียภาษีทั้งสิ้นประมาณ 9 ล้านคน แต่สุทธิแล้วเหลือจำนวนผู้เสียภาษีจริงๆแค่ประมาณ 2.3 ล้านคน เนื่องจากหลังจากหักค่าลดหย่อนแล้ว รายได้ของเขาไปตกอยู่ในระดับขั้น (**Bracket**) แรกที่ทำให้ไม่

ต้องเสียภาษี ถึงแม้ว่าการตามพ.ร.บ.แล้วการงดเว้นภาษีสำหรับผู้มีรายได้สุทธิไม่เกิน 150,000 บาท นั้นจะสิ้นสุดในปี พ.ศ. 2555 นี้แต่ก็มีแนวโน้มนโยบายประชานิยมที่จะต่ออายุระบบนี้ต่อไป เพราะฉะนั้นรัฐควรให้ความสำคัญกับเรื่องรายได้ของรัฐบาล

ในส่วนเนื่องจากเมื่อใดก็ตามที่งบประมาณขาดดุลและไม่มีเงินเหลือให้ใช้ เมื่อรัฐตัดสินใจผู้ต่างประเทศ ภาระดอกเบี้ยในอนาคตก็จะตกอยู่กับคนรุ่นหลัง แม้หลักการกระจายรายได้สามารถกระทำได้โดยผ่านระบบภาษีแบบก้าวหน้าแต่หลักคือบุคคลใดมีความสามารถในการชำระภาษีสูงกว่าสมควรที่จะแบกรับภาระการชำระภาษีมากกว่า ไม่ใช่ บุคคลใดที่มีรายได้น้อยควรได้รับการงดเว้นการเก็บภาษี ประเด็นที่สองพบว่าหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ของไทยกำหนดไว้ 9 ปีเป็นอย่างต่ำ และผู้เรียนจะจบการศึกษาขั้นพื้นฐานเมื่อเรียนครบ 12 ปี ผู้วิจัยมองว่า การศึกษาภาคบังคับควรจะเป็น 12 ปีหรือ จบม. 6 หรือเทียบเท่า การศึกษานับเป็นสิ่งสำคัญที่ไม่เพียงเฉพาะความรู้เท่านั้นที่โรงเรียนจะสามารถมอบให้แก่ผู้เรียนแต่ยังรวมถึงการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมต่างๆที่สังคมภายนอกโรงเรียนไม่สามารถมอบให้ได้ การเป็นบุคคลที่มีความรู้ดีด้วยย่อมหมายถึงโอกาสในการทำงานในภายภาคหน้า ปัญหาสังคม เช่น ยาเสพติด การพนัน การแข่งรถมอเตอร์ไซค์ในยามค่ำคืนอาจหมดไปหากการศึกษาในประเทศถูกดำเนินการอย่างมีมาตรฐาน การศึกษาถือเป็นทุนมนุษย์ที่ช่วยเติมเต็มศักยภาพในการทำงานของมนุษย์ หากประเทศใดที่มีทุนมนุษย์ดี ประสิทธิภาพการผลิตก็ย่อมดีตาม และเมื่อนั้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความพัฒนาในด้านต่างๆที่เราใฝ่ฝันถึงย่อมเป็นจริงได้ ประเด็นที่สามระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ในแง่ของความคิดที่ว่าประชาชนทุกคนได้รับการรักษาพยาบาลฟรีโดยไม่ต้องใช้บัตรทองเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนนั้นเป็นเรื่องที่ดีและในต่างประเทศมีการทำมานานมากแล้ว แต่ผู้วิจัยมองว่าการบริการด้านสุขภาพของรัฐควรมีข้อดเว้นให้น้อยที่สุด หมายถึงรัฐควรจัดหาให้มีการรักษาพยาบาลฟรีโดยไม่มีการยกเว้นใดๆทั้งสิ้น ซึ่งแตกต่างจากในปัจจุบันที่บริการที่ไม่ครอบคลุมนั้น เช่น การรักษาภาวะมีบุตรยาก การปลูกถ่ายอวัยวะ โรคจิต การบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากคนเจ็บป่วยที่ไม่สามารถเคลื่อนที่มายังโรงพยาบาลได้ รัฐควรจัดหาทีมหมอและพยาบาลเพื่อที่จะเข้าไปรักษาพยาบาลถึงบ้านโดยอาจ

มีโครงการ **Care At Home** ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบสภาพสุขภาพของประชาชนให้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น หากปัญหาในปัจจุบันคือบุคลากรทางแพทย์มีไม่เพียงพอต่อการรักษา มีความเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนที่ระบบการศึกษาจะเข้ามามีส่วนช่วยพัฒนาโครงสร้างการรักษาพยาบาลด้วยการเปิดรับสมัครนักเรียนที่มีความสนใจที่จะเป็นแพทย์ให้มากยิ่งขึ้น ในปัจจุบันนักเรียนหลายคนที่มีความรู้ความสามารถแต่ต้องแข่งขันกันอย่างสูงเพื่อให้สามารถสอบติดคณะแพทย์หรือทันตะ หากรัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องการศึกษาของแพทย์ ย่อมส่งผลดีในอนาคตต่อในแง่ที่ว่าประเทศไทยจะมีบุคลากรทางการแพทย์ที่มากขึ้นและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

จากการศึกษาโครงสร้างสวัสดิการในประเทศไทยพบว่า ความจริงแล้วสวัสดิการในประเทศที่รัฐจัดหาให้ไม่ได้มีน้อยเกินกว่าที่ควรจะเป็น ถึงแม้ว่าจะน้อยกว่าประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการก็ตามแต่ประเภทของกลุ่มบุคคลผู้ได้รับผลประโยชน์นั้นมีความหลากหลายและครอบคลุมไม่ว่าจะเป็น เด็ก สตรี คนชรา ผู้ทุพพลภาพ หรือผู้ติดเชื้อเอชไอวี อย่างไรก็ตามปัญหาของสวัสดิการในประเทศไทยคือถึงแม้ว่าจะมีสวัสดิการที่ครอบคลุมกับบุคคลหลากหลายประเภทแต่จำนวนที่จัดให้ไปในแต่ละกลุ่มนั้นยังน้อยเกินกว่าที่จะสามารถรองรับกับคนทั้งประเทศได้ สาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งคือเรามักจะไม่ค่อยเห็นบุคคลด้อยโอกาสออกมาใช้ชีวิตเหมือนผู้คนปกติอาจเป็นเพราะสภาพร่างกายไม่พร้อมหรือการบริการพิเศษ เช่น พุดบาท ทางเท้าไม่อำนวยความสะดวกให้เขาออกมาใช้ชีวิตภายนอกได้ หรือในกรณีคนจน ความรู้สึกที่ว่าตัวเองไร้ค่ายอมทำให้เขาหมดกำลังใจในการต่อสู้กับชีวิต

สวัสดิการบางอย่างมีบริการแค่บางจังหวัด เช่น การฝึกอบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี **8** แห่ง ในจังหวัดนนทบุรี จังหวัดเชียงราย จังหวัดลำปาง จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสงขลา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดลำพูน จังหวัดชลบุรี คำถามคือมีความเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนที่สตรีด้อยโอกาสในจังหวัดอื่นๆที่ **69** จังหวัดจะได้โอกาสอย่างเช่นเดียวกับสตรีใน **8** จังหวัดนี้บ้าง หรือในกรณีสถานสงเคราะห์ผู้พิการที่มีเพียง **11** แห่งทั่วประเทศได้แก่ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัด

ชลบุรี จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดอุบลราชธานี แล้วที่เหลืออีก **66** จังหวัดในประเทศไทยไม่มีคนพิการใช้หรือไม่ ผู้วิจัยคิดว่าโครงการต่างๆที่รัฐบาลทำที่เล็งดูคนจน คนด้อยโอกาสต่าง ๆ นั้นคืออยู่แล้ว เพียงแต่ขาดความครอบคลุมถึงบุคคลทั้งหมดในประเทศ

รัฐสวัสดิการไม่ได้มีหน้าที่สำหรับดูแลบุคคลด้อยโอกาสเพียงอย่างเดียว แต่รัฐสวัสดิการยังเป็นกลไกที่สำคัญทำหน้าที่เป็นน้ำมันที่หยอดให้ความหล่อลื่นกับเฟืองคุณภาพชีวิตของสังคม และพร้อมที่จะขับเคลื่อนเฟืองเศรษฐกิจตัวอื่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป ในปัจจุบันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยแสดงออกมาในค่าของ **GDP** เพียงอย่างเดียวมันไม่ได้เป็นที่ยอมรับอีกต่อไป รัฐสวัสดิการสามารถทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศเหล่านั้นได้อย่างยั่งยืน

จากการศึกษาสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทยพบว่า สัดส่วนความยากจนคิดเป็นร้อยละของประชาชนทั้งประเทศมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องทุกปี สอดคล้องกับจำนวนคนจนที่ลดลงอย่างมาก ทั้งนี้รายได้เฉลี่ยของคนไทยต่อปีก็ยังเพิ่มสูงขึ้นทุกปี แสดงถึงนโยบายที่มีประสิทธิภาพของรัฐที่สามารถตอบแก้ไขปัญหาด้านนี้อย่างตรงจุดหรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เข้าใจถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำหรือ **Gini Coefficient** พบว่าจากปี พ.ศ. 2537 ก็ยังมีความเหลื่อมล้ำกันของรายได้สูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ยอมรับได้ในระดับสากลอยู่ ทั้งนี้ดัชนีครอบครัวยากจนและอัตราอาชญากรรมยังมีความผันผวนอยู่ อาจเป็นไปได้ว่าประชาชนโดยเฉลี่ยมีรายได้เพิ่มสูงขึ้นจริง ความยากจนสมบูรณ์น้อยลงจริง แต่ความสุขของคนในสังคมยังคงเหมือนเดิมและบางครั้งอาจแย่กว่าเดิม

**51.2**จากการศึกษาความต้องการสวัสดิการของประชาชนพบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ **748** มีความพึงพอใจในสวัสดิการของรัฐบาลในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาในระดับปานกลาง และร้อยละ **963** ต้องการสวัสดิการจากรัฐเพิ่มมากขึ้น และต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการคิดเป็นร้อยละ **95** นอกจากนี้ร้อยละ **843** ยินดีจ่ายอุดหนุนให้รัฐเพิ่มขึ้นเพื่อให้รัฐสามารถจัดทำสวัสดิการอย่างทั่วถึงโดยร้อยละ **425** ยินดีจ่ายที่ร้อยละ **5** ของเงินเดือน

ประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างคิดเป็นร้อยละ 64.3 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่คนชรา คนทุพพลภาพ และคนไร้ที่พึ่งพิงควรได้รับเบี้ยยังชีพมากขึ้นให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในปัจจุบัน ร้อยละ 65.3 เห็นด้วยอย่างยิ่งที่บุตรหลานควรได้รับการศึกษาฟรี ร้อยละ 57.3 เห็นด้วยอย่างยิ่งที่ว่าแรงงานควรได้รับการประกันการว่างงานและรัฐควรจัดหางานให้สำหรับนักศึกษาจบใหม่ ร้อยละ 56 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ประชาชนทุกคนควรได้รับการรักษาพยาบาลฟรี ร้อยละ 42 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับความยากจนในประเทศไทยจะลดน้อยลงเมื่อมีการปฏิรูปประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการ ร้อยละ 55.5 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยจะสูงขึ้นเมื่อเป็นรัฐสวัสดิการ ร้อยละ 52.8 เห็นด้วยอย่างยิ่งกับสังคมจะมีความเหลื่อมล้ำน้อยลงเมื่อบุคคลได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลอย่างทั่วถึง และร้อยละ 31.5 ไม่แน่ใจกับการที่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีโดยขยายฐานภาษีให้กว้างขึ้นและเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น

นอกจากนั้นประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 71.5 ประชาปัญหาด้านชีวิตความเป็นอยู่มากที่สุด ร้อยละ 20.8 ประสบปัญหาด้านรายได้มากที่สุด ร้อยละ 6.8 ประสบปัญหาด้านสุขภาพมากที่สุด และร้อยละ 1.3 ประสบปัญหาด้านอื่นๆ เช่น ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว มากที่สุด เมื่อพิจารณาถึงความต้องการสวัสดิการทางรัฐบาล พบว่า ร้อยละ 65.5 ต้องการสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพมากที่สุด ร้อยละ 15 ต้องการสวัสดิการด้านการทำงานมากที่สุด ร้อยละ 10.5 ต้องการสวัสดิการด้านสุขภาพมากที่สุด และร้อยละ 9 ต้องการสวัสดิการด้านการศึกษามากที่สุด

51.3 จากการศึกษาแนวทางหรือหนทางในการปฏิรูปประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการพบว่า มีสิ่งสำคัญ 3 ประการที่รัฐบาลไทยควรให้ความสำคัญ ได้แก่ การออกกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพื่อดูแลประชาชนให้ทั่วถึง, การปฏิรูปโครงสร้างภาษีเงินได้โดยที่รัฐบาลไทยจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างภาษีเนื่องจากในปัจจุบันโครงสร้างภาษีของไทยแตกต่างจากหลักสากล อีกทั้งยังเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มบุคคลที่มีฐานะสูงกว่าแทนที่จะให้ประโยชน์ทางด้านภาษีในเรื่องของการกระจายรายได้ตกอยู่กับคนที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีต่ำกว่า เช่น ค่าลดหย่อนต่างๆ ที่มากเกินไป เช่น การลงทุนใน LTF, RMF หรือเบี้ยประกันภัย ซึ่งแน่นอนว่าคนจนไม่สามารถได้รับสิทธิการลดหย่อนนี้ นอกจากนี้โครงสร้างรายได้รับจากภาษีของประเทศไทยยังแตกต่างจากประเทศที่

พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่รายได้จากภาษีส่วนใหญ่มาจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีทางตรงอื่นๆ แต่ขณะที่ประเทศไทย รายได้จากภาษีส่วนใหญ่มาจากภาษีสรรพสามิตและเป็นภาษีทางอ้อม, ส่วนสุดท้ายคือโครงสร้างช่วยเหลือคนยากจนต่างๆ ความจริงแล้วสวัสดิการต่างๆของประเทศไทยมีอยู่เยอะแต่ไม่ครอบคลุมจำนวนคนทั้งประเทศ ที่เด่นชัดเห็นจะเป็นแค่โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการศึกษาเล่าเรียนฟรี ทั้งนี้รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับโครงการที่ประสิทธิภาพโดยอาจศึกษาโครงการอื่นๆจากประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการและนำมาวิจัยเพื่อปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย

**51.4** ข้อเสนอแนะจากแบบสอบถามนั้นจะกล่าวถึงใน **5.2** ต่อไป อย่างไรก็ตามในส่วน of ข้อเสนอแนะทั่วไปที่จะเป็นแนวทางในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนคือ การที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคม เช่น คนจน คนพิการ คนไร้สมรรถภาพ รวมถึงสตรีและเด็ก ซึ่งเป็นการดูแลบุคคลกลุ่มล่างสุดในสังคมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคลเหล่านั้นให้ดีขึ้นเพราะประโยชน์จากการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นนั้น นอกจากประโยชน์จะตกอยู่กับบุคคลเหล่านั้นแล้ว สังคมยังได้รับประโยชน์อีกด้วยจากการที่ประชากรโดยรวมมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ฐานะดีขึ้น สุขภาพดีขึ้น การศึกษาดีขึ้น ทำให้การปกครองโดยกฎหมายง่ายขึ้น ผู้คนในสังคมปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่ได้วางไว้ อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยอีกด้วย

## **5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**

### **5.2.1 นโยบายด้านภาษี**

ภาษีถือเป็นองค์ประกอบหลักทางการคลังของรัฐสวัสดิการ ภาษีในประเทศไทยมีด้วยกันหลายประเภท หากจะแบ่งแยกตามหน่วยงานผู้รับผิดชอบแล้วนั้น แบ่งได้เป็น **3** ประเภท

**1. จัดเก็บโดยกรมสรรพากร ได้แก่** ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และ อากรแสตมป์

2 จัดเก็บโดยกรมสรรพสามิต ได้แก่ ภาษีสรรพสามิต (ภาษีการขายเฉพาะที่เรียกเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภท ซึ่งมีเหตุผลสมควรที่จะต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น สินค้าที่บริโภคแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าและบริการที่มีลักษณะเป็นการฟุ่มเฟือย สุรา ยาสูบ)

3 จัดเก็บโดยกรมศุลกากร ได้แก่ ภาษีศุลกากร (ภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าที่ผ่านเข้าออกประเทศ)

ในกรณีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในนั้น ในประเทศไทยเก็บในอัตราก้าวหน้า (Progressive Tax) ซึ่งหมายถึงภาระของภาษีจะขึ้นอยู่กับระดับเงินได้ของผู้เสียภาษี ยิ่งมีรายได้มากเท่าไร ยิ่งต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นเท่านั้น เพราะหากมีรายได้สูงย่อมหมายถึงความสามารถในการชำระภาษีสูง

จากอัตรากำหนดเงินได้บุคคลธรรมดาในปัจจุบันของประเทศไทยดังนี้

ตารางที่ 5.1 แสดงอัตรากำหนดเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย

เงินได้สุทธิ	ช่วงเงินได้สุทธิแต่ละชั้น	อัตรากำหนดร้อยละ	ภาษีแต่ละชั้นเงินได้สุทธิ	ภาษีสะสมสูงสุดของชั้น
1 - 150,000	150,000	ได้รับยกเว้น	-	-
150,001 - 500,000	350,000	10	35,000	35,000
500,001 - 1,000,000	500,000	20	100,000	135,000
1,000,001 - 4,000,000	3,000,000	30	900,000	1,035,000
4,000,001 บาทขึ้นไป		37		

ที่มา : [www.ird.go.th](http://www.ird.go.th)

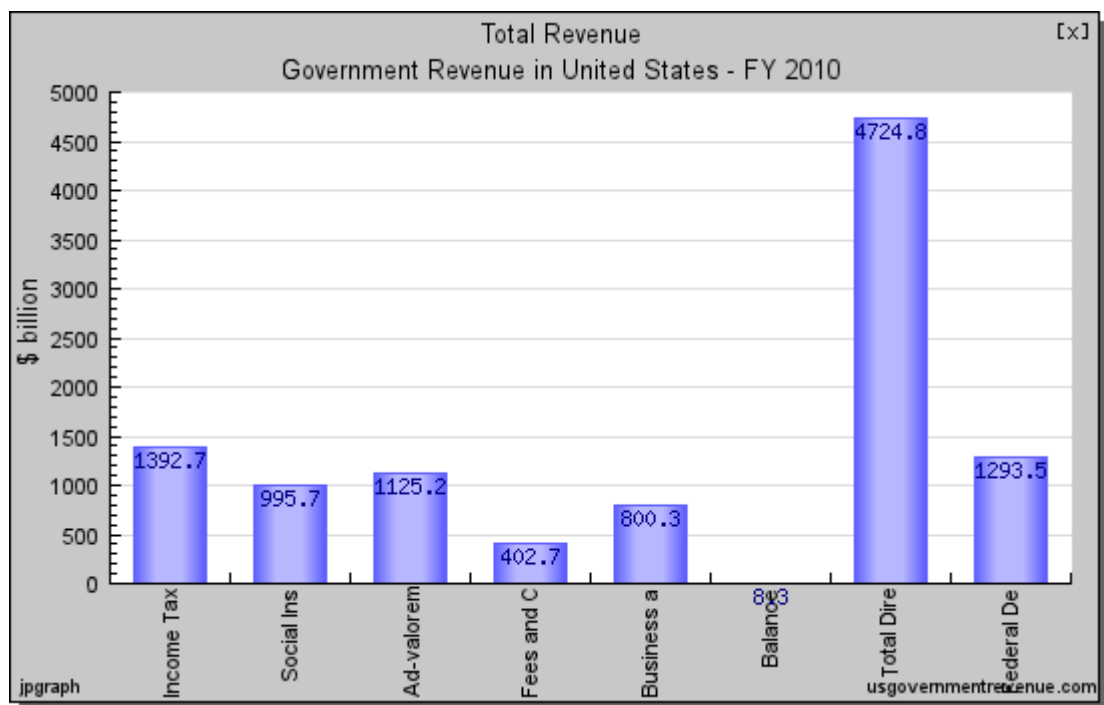
จากอัตรากำหนดดังกล่าวมีการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เงินได้สุทธิเฉพาะส่วนไม่เกิน 150,000 บาทต่อปี (มีผลบังคับตั้งแต่พ.ศ.2551 เป็นต้นไป) นั้น หากเราพิจารณาถึงการเข้ามาช่วยเหลือคนยากจนของรัฐบาล ก็จะนับว่าเป็นประโยชน์สำหรับประชาชนที่มีรายได้น้อยทำให้ไม่ต้องแบกรับภาระทางภาษี แต่ขณะเดียวกัน ในแง่ของรายได้ของรัฐบาลนั้น การยกเว้นภาษีทำให้รัฐสูญเสียรายได้ไปอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น หากรัฐใช้อัตรากำหนดร้อยละ 5 สำหรับผู้มีรายได้สุทธิ



150,000 บาท จะทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นมา 7,500 บาท หากมีคนจำนวน 10 ล้านคนที่ถูกงดเว้นภาษี ก็หมายความว่า รัฐสูญเสียรายได้(ที่ควรได้)ไปถึง 75,000,000,000 ล้านบาท ซึ่งเงินจำนวนนี้สามารถนำไปตั้งเป็นกองทุนช่วยเหลือคนยากจนในถิ่นทุรกันดาร หรืออาจเป็นกองทุนฟื้นฟูในยามอุทกภัยได้ หรืออาจนำเงินส่วนนี้ไปอุดหนุนตลาดสำหรับสินค้าบางประเภทที่มักจะมีราคาต่ำ เช่น ยางพารา เป็นต้น

นอกจากนี้ในแต่ละปีรายได้ของรัฐบาลไทยมาจากสัดส่วนของภาษีที่ไม่เป็นสากล กล่าวคือ ในประเทศสหรัฐอเมริกา รายได้ของรัฐบาลที่มาจากภาษีเป็นดังนี้

ภาพที่ 51 แสดงภาพรายรับด้านภาษีของรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา



ที่มา : [http://www.usgovernmentrevenue.com/yearrev2010\\_0.html](http://www.usgovernmentrevenue.com/yearrev2010_0.html)

ส่วนใหญ่มาจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Taxes) รองลงมาเป็น Ad valorem Tax หรือภาษีที่คิดตามมูลค่าของสินค้า รองลงมาเป็น Social Insurance Tax หรือ Payroll Taxes ที่เก็บจากผู้ประกอบการและลูกจ้าง (ในส่วนของประเทศไทยอยู่ในรูปแบบของประกันสังคม

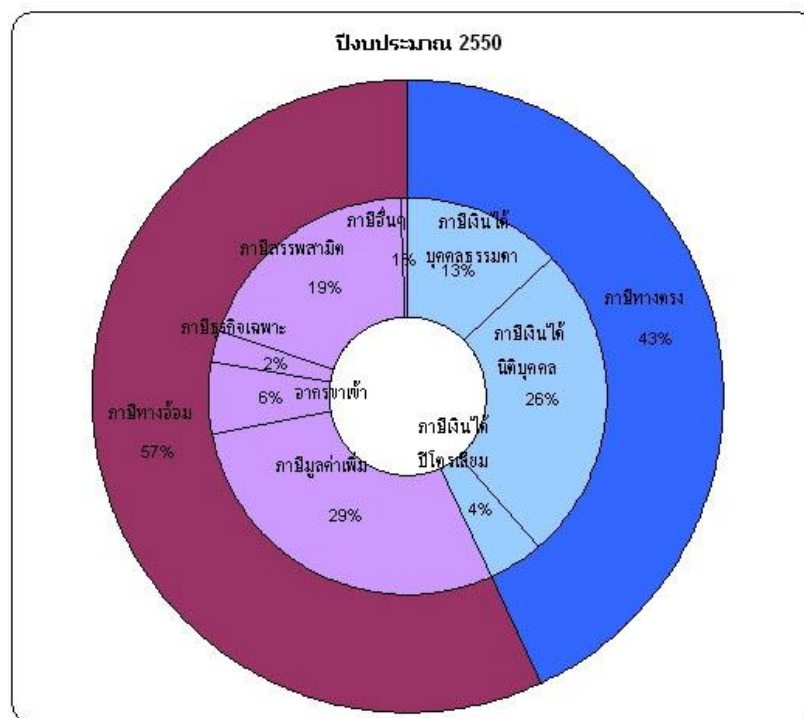
เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการ) รองลงมาคือ ภาษีเงินได้นิติบุคคล และส่วนที่เหลือเป็นภาษีสรรพสามิตและภาษีศุลกากร

ในขณะเดียวกันประเทศไทย รายได้ของรัฐบาลที่มาจากภาษีเป็นดังนี้

ภาพที่ 5.2 แสดงโครงสร้างรายได้ภาษีของรัฐบาลไทย

โครงสร้างรายได้ภาษีของรัฐบาล						
หน่วย : ร้อยละ						
ภาษี	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	10.5	10.0	10.8	11.3	11.1	11.8
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	20.3	22.3	23.7	22.6	25.1	23.3
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	24.5	26.2	26.4	25.5	27.4	25.6
กรมสรรพสามิต	21.4	18.9	17.3	16.9	15.1	17.3
อากรขาเข้า	8.0	7.3	6.0	5.2	5.3	4.6
ส่วนราชการอื่น	3.8	4.1	4.7	4.7	4.2	5.0
รัฐวิสาหกิจ	4.1	5.6	4.9	5.1	5.5	5.1
อื่นๆ	7.4	5.6	6.2	8.8	6.2	7.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ภาพที่ 5.3 แสดงรายได้จากภาษีของรัฐบาลไทยปี พ.ศ. 2550



ที่มา: กระทรวงการคลัง [www.mof.go.th](http://www.mof.go.th)

## ตารางที่ 5.2 แสดงงบประมาณของรัฐบาลไทยจากภาษี ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2553

หน่วย : ล้านบาท  
Unit : Million Baht

ประเภทภาษี	ปีงบประมาณ 2551	ปีงบประมาณ 2552	ปีงบประมาณ 2553 / FY 2010	
Tax Type	FY 2008	FY 2009	Tax Collection	สัดส่วนร้อยละ
1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา Personal Income Tax	204,921.95	198,095.44	208,367.61	16.47
2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล Corporate Income Tax	460,715.15	392,171.86	454,629.56	35.94
3. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม Petroleum Tax	74,033.42	90,712.40	67,599.00	5.34
4. ภาษีมูลค่าเพิ่ม Value Added Tax	503,483.55	431,775.38	502,259.80	39.71
5. ภาษีธุรกิจเฉพาะ Specific Business Tax	25,107.48	18,099.04	22,989.12	1.82
6. อากรแสตมป์ Stamp Duty	7,732.21	7,487.83	8,757.39	0.69
7. รายได้อื่นๆ Other Income	254.13	222.95	242.80	0.02
<b>รวม</b> <b>Total</b>	<b>1,276,247.90</b>	<b>1,138,564.90</b>	<b>1,264,845.28</b>	<b>100.00</b>

ที่มา: [www.rd.go.th](http://www.rd.go.th)

จากข้อมูลจะเห็นได้ว่ารายได้ของรัฐบาลที่มาจากภาษี อันดับหนึ่งได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม (ร้อยละ 39.71) รองลงมาคือ ภาษีเงินได้นิติบุคคล (35.94%) รองลงมาคือภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (16.47%) และที่เหลือเป็นภาษีในสินค้าและบริการอื่นๆ

เพราะฉะนั้นรัฐบาลไทยจึงควรมีการปฏิรูประบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาใหม่เพื่อประโยชน์ในด้านงบประมาณและส่งเสริมการกระจายรายได้อย่างเท่าเทียมกันในทุกสังคมโดยยึดหลักที่ว่า บุคคลใดที่มีรายได้สูงกว่าควรเสียภาษีมากกว่า ไม่ใช่ บุคคลใดที่มีรายได้น้อยสมควรได้รับการลดเว้นการเก็บภาษี

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยของของ Eliud Dismas Moyi กับ Moses Kinyanjvi Muriithi (2003) เรื่องการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการปฏิรูปภาษีในประเทศเคนย่า พบว่าการปฏิรูปภาษีของประเทศเคนย่ามีผลเชิงบวกต่องบประมาณของรัฐบาลกล่าวคือ การปฏิรูปภาษี ผ่านสองนโยบาย ได้แก่ 1986 Tax Modernization Programme และ 1987 Budget Rationalization Programme โดยทำ

ให้งบประมาณที่คิดเป็นส่วนตัดต่อ GDP ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นจาก 22% เป็น 28% มีการลดภาษีนิติบุคคลและลดภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อลดการหันเหในการลงทุนและส่งออก หลักเลียงการเก็บภาษีคนจน เช่น การยกเลิกการเก็บภาษีในอาหาร เป็นต้น โดยนโยบายการปฏิรูปภาษีเพื่อสร้างรายได้ให้มากขึ้น โปร่งใสให้มากขึ้น สะดวกให้มากขึ้น และสนใจในการออมและลงทุน ทั้งนี้ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า ระบบอัตราภาษีก้าวหน้าหรือ **Progressive Tax** นั้นเป็นสิ่งที่ดีในแง่ของจุดมุ่งหมายที่จะช่วยกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำกันระหว่างคนจนและคนรวย อย่างไรก็ตามหากเรามุ่งที่จะปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้น เช่น จาก 37% ในช่วงชั้น (Bracket) บนสุดจาก 37 เป็น 40 (สมมุติ) จะทำให้เกิด **Marginal Rate** ที่สูงขึ้น และเมื่อ **Marginal Tax Rate** สูงขึ้น ผลของ **substitution Effect** ก็จะมีมากขึ้น กล่าวคือ ในกลุ่มบุคคล เช่น แรงงานซึ่งอุปทานค่อนข้างที่จะมีความยืดหยุ่นหรือ **Elastic** เมื่อไหร่ก็ตามที่ภาษีเงินได้สูงขึ้น แรงงานอาจเลือกที่จะพักผ่อนแทนที่จะทำงานมากขึ้นที่ถึงแม้จะมีรายได้มากขึ้นแต่สัดส่วนของภาษีก็มากขึ้นตามมาด้วยเช่นกัน ดังนั้นหากมีการขึ้นภาษีในตลาดแรงงาน การพักผ่อนแทนการทำงานอาจเกิดขึ้น ซึ่งส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจอย่างแน่นอนในแง่ที่ว่าผลผลิตที่ได้จะน้อยกว่าลง หรืออาจจะเป็นตัวอย่างที่ว่า ในกรณีที่แรงงานกำลังตัดสินใจว่าจะทำงานเพิ่มดีหรือไม่ หากทำงานเพิ่ม ได้รับเงินเพิ่ม รายได้สุทธิได้ขยับไปอีกช่วงชั้น ทำให้ต้องคิดอัตราภาษีส่วนของเงินที่เกินในอัตราภาษีที่สูงขึ้น จุดนี้อาจทำให้แรงงานยอมหยุดการทำงานของตัวเองทั้งๆที่สามารถทำงานได้อีก ผลผลิตของระบบเศรษฐกิจย่อมน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นเราอาจคงไว้ซึ่งฐานภาษีเดิมคือ 102030 และ 37% แต่ข้อเสนอแนะของข้าพเจ้ามี 2 กรณีด้วยกันคือ

1. ยกเลิกการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในส่วนที่เงินได้สุทธิไม่เกิน 150,000 บาท ในแง่ของความเป็นธรรม เมื่อมีการเก็บภาษีหมายถึงภาระที่ติดหลังไว้กับทุกคนว่าหากคุณมีรายได้ คุณจำเป็นต้องแบกส่วนหนึ่งของรายได้มาให้กับกองกลางเพื่อสามารถจัดสาธารณูปโภคหรือสวัสดิการหรือเพื่อบริหารจัดการดำเนินงานที่เป็นสาธารณะประโยชน์อย่างทั่วถึง ทั้งนี้การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะคืนความเป็นธรรมให้กับบุคคลชั้นกลางที่เสียภาษีแล้ว ยังเป็นการเพิ่มรายได้ที่มาจากภาษีของรัฐบาลอีกทางหนึ่ง หากรัฐบาลมีรายได้สูงขึ้น ความจำเป็นในการสร้างหนี้ก็จะน้อยลง เพราะมีเงินที่จะมาบริหารมากขึ้น การไปกู้ยืมเงินมาจากต่างประเทศนั้นแสดงถึงความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงบประมาณของรัฐ ก็เหมือนกับ หากใครซักคนหนึ่งต้องไปขอยืมเงินจากบุคคลอื่น ก็หมายความว่า เขาไม่สามารถจัดการเงินที่มีให้มีประสิทธิภาพได้มากที่สุดหรืออาจเกิดจากการคอร์รัปชันอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกา หากรัฐบาลมีเงินในมือ 100 บาท รัฐบาลควร

คิดถึงคนทุกคนว่าจะทำอะไรให้ประโยชน์ของเงินจำนวน 100 บาทนี้กระจายไปกับทุกคนในสังคม ไม่กระจุกตัวอยู่กับนายทุนหรือมุ่งเน้นบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเป็นพิเศษ โดยข้าพเจ้าขอเสนอให้มีการยกเลิกการงดเว้นการเก็บภาษีในช่วงชั้นแรกและเก็บภาษีในอัตราเริ่มต้นที่ร้อยละ 5 สำหรับบุคคลธรรมดาผู้มีรายได้สุทธิตั้งแต่ 1 - 150,000 บาท

2. David N. Hyman ได้เขียนไว้ในหนังสือ **Public Finance A Contemporary Application of Theory to policy** ว่าระบบภาษีควรมี 3 อุดมคติ (Criterion) ได้แก่ การมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ความเป็นธรรม (Equity) และความง่ายในการดำเนินการ (Administrative Ease) การใช้ระบบ **“Proportional Progressive Tax”** ซึ่งข้าพเจ้าคิดว่าระบบนี้สามารถตอบโจทย์ในแง่ของความเป็นธรรมและในแง่ของรายได้รัฐบาลได้ **Proportional Progressive Tax** นั้นจะช่วยอุดรอยรั่วของระบบ **Progressive Tax** และยืมข้อดีของ **Proportional Tax** มาใช้ กล่าวคือ ระบบ **Progressive Tax** นั้นจะเป็นคิดภาษีในอัตราก้าวหน้าแต่ภาษีที่เก็บสูงขึ้นไปในแต่ละช่วงนั้นเก็บเพียงส่วนที่เกิน (excess) ไปจากฐานในช่วงชั้นใหม่ เช่น

หาก นายก. มีรายได้ 1,200,000 บาท นายก. จะเสียภาษีทั้งสิ้น ดังตาราง

ตารางที่ 5.3 แสดงภาระทางภาษี

ช่วงชั้นของรายได้สุทธิ (บาท)	อัตรากำหนด (ร้อยละ)	ภาษีในแต่ละชั้นที่ต้องเสีย (บาท)	เงินที่ต้องเสียสะสม (บาท)
1-150,000	งดเว้น	0	0
150,001 - 500,000	10	35,000	35,000
500,001 - 1,000,000	20	100,000	135,000
1,000,001 - 4,000,000	30	60,000	195,000

ที่มา: จากการศึกษา

ดังนั้น จากระบบอัตรากำหนดก้าวหน้า ในกรณีที่ไม่ได้รับการหักค่าลดหย่อน นายก. จะต้องเสียภาษีทั้งสิ้น 195,000 บาท

จะเห็นได้ว่าในแต่ละชั้น นายก. เสียภาษีที่สูงขึ้นในส่วนเฉพาะที่ตนมีรายได้เกินมาจากฐานในแต่ละชั้นเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม รายได้ของรัฐบาลจะมากขึ้น หากจัดเก็บภาษีเป็นระบบ **Proportional Progressive Tax** ซึ่งข้าพเจ้าจะขอตั้งชื่อเป็นภาษาไทยว่า “ระบบอัตรากำหนดก้าวหน้าตามสัดส่วน”

กล่าวคือ หากระดับรายได้สุทธิของบุคคลใดอยู่ในช่วงชั้นหรือขั้นระดับอัตราภาษีใดก็จะต้องจ่ายภาษีในอัตรานั้นในสัดส่วนของเงินได้ทั้งหมด ระบบนี้จะสามารถตอบโจทย์ที่ว่า “บุคคลที่มีรายได้สูงกว่า หมายถึงมีความสามารถในการจ่ายภาษีมากกว่า สมควรจ่ายภาษีในอัตราที่สูงกว่า” อีกทั้งยังทำให้รัฐบาลมีรายได้มากขึ้นอีกด้วย

ซึ่งในกรณีของนายก. หากกรมสรรพากรมีการใช้ระบบ **Proportional Progressive Tax** นายก.จะต้องเสียภาษีทั้งสิ้น  $120,000 \times 0.37$  ซึ่งเท่ากับ **360,000** บาท โดยรัฐบาลจะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากนายก.ทั้งสิ้น **165,000** บาท ซึ่งหากกรณีของนายก. มีแค่ **1** ล้านคน จะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากขึ้นถึง **165,000,000,000** บาท ยังไม่รวมประชาชนอีกหลายสิบล้านคนที่จะต้องเสียภาษี

เพราะฉะนั้นเมื่อนำข้อเสนอทั้ง 2 ข้อของข้าพเจ้า (ยกเลิกการงดเว้นภาษีในช่วงชั้นแรก และ ระบบภาษีอัตราก้าวหน้าตามสัดส่วน) จะทำให้รูปร่างหน้าตาของอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นดังนี้

#### ตารางที่ 5.4 แสดงโครงสร้างภาษีใหม่แห่งประเทศไทย

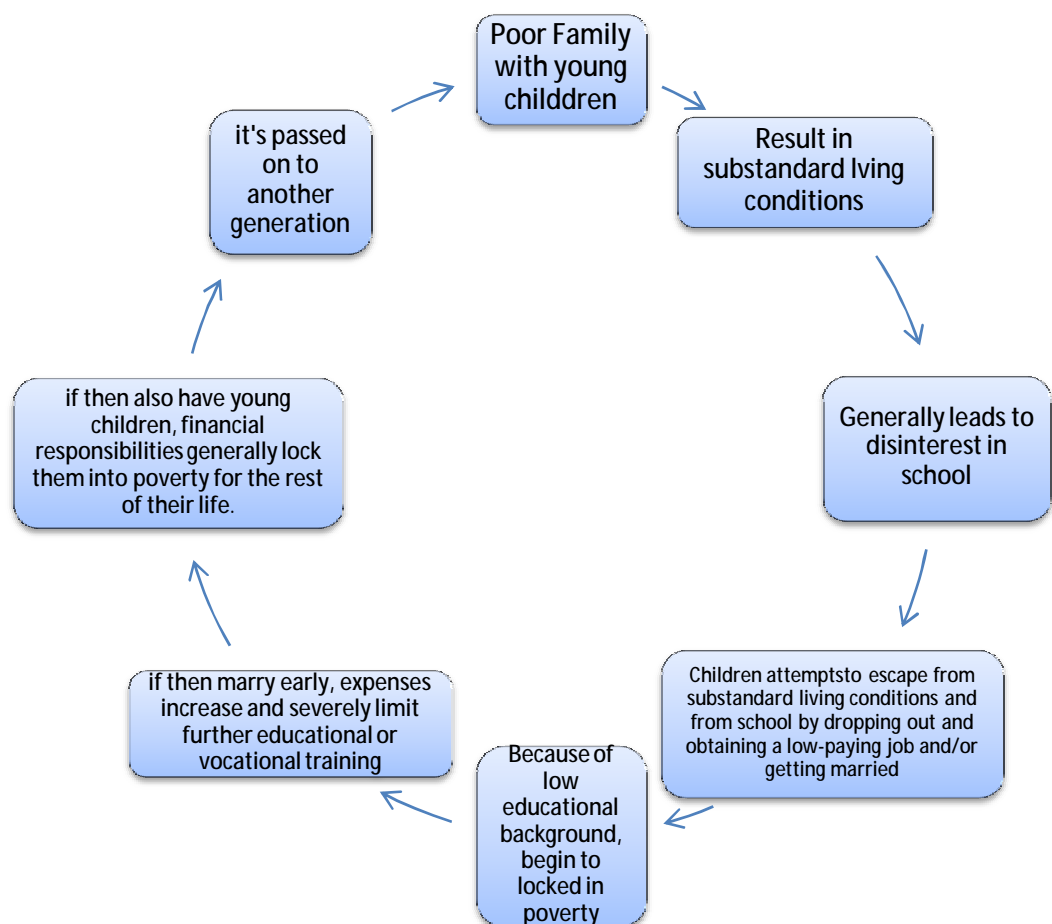
เงินได้สุทธิ	อัตรา ภาษี ร้อยละ	ภาษีแต่ละขั้นสูงสุดที่ต้อง จ่าย
1 - 150,000	5	7,500
150,001 - 500,000	10	50,000
500,001 - 1,000,000	20	200,000
1,000,001 - 4,000,000	30	1,200,000
4,000,001 บาทขึ้นไป	37	1,480,000.37 ขึ้นไป

ที่มา : จากการศึกษา

## 5.2.2 นโยบายด้านสวัสดิการ

Charles Zastrow (1978) ได้อธิบายวงจรของความยากจนไว้ในหนังสือ **Introduction to Social Welfare Institutions** ดังนี้

รูปที่ 5.4 แสดงวงจรความยากจน



ที่มา: หนังสือ **Introduction to social welfare institutions** โดย Charles Zastrow

จากวงจรดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหากประชาชนตกอยู่ภายใต้ความจนแล้ว เป็นการยากที่จะหลุดพ้นจากวงจรแห่งความยากจนได้ และหากมีลูกก็จะทำให้ความสามารถในการเลี้ยงดูต่ำ และเด็กเหล่านั้นก็จะใช้ชีวิตในสังคมแบบไม่มีความรู้ติดตัว ต้องยอมทนทำงานแลกกับค่าแรงต่ำ และจะยังวนเวียนแบบนี้เรื่อยไป ดังนั้นนโยบายด้านสวัสดิการที่ดีควรให้ความสำคัญไม่เพียงเฉพาะกับใคร



กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ควรให้คำนึงถึงบุคคลทุกคนในสังคมโดยเรียกรัฐสวัสดิการที่ให้สวัสดิการแก่ทุกคนว่าเป็นแบบ **Universal** หรือครอบคลุมหมดทุกคน

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ 3 ประเด็นคือ

1. นโยบายแบบ **Social Insurance Programs** เป็นการประกันสังคมโดยรัฐบาลเป็นผู้จัดการบริการผ่านหน่วยของรัฐ ในปัจจุบันประเทศไทยมีโครงการนี้ในรูปแบบของประกันสังคมซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่ารัฐมีประสิทธิภาพ อีกทั้งรัฐสวัสดิการในประเทศต่างๆ มีโครงสร้างนี้ด้วยกันทั้งสิ้น ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา **Old Age, Survivors, Disability, and Health Insurance (OASDHI)** เป็นโครงการประกันสังคมที่ถูกตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1935 ภายใต้กฎหมาย **Social Insurance Act** โดยหน้าที่หลักเป็นการประกันในรูปของตัวเงิน (**Cash Benefit**) ให้กับบุคคลที่ชรา ทูพพลภาพ และประสบปัญหาด้านสุขภาพที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป การจ่ายเงินสำหรับผู้รับประโยชน์นั้นขึ้นอยู่กับรายได้ โดยที่ **OASDHI** นั้นเป็นโครงการที่ไม่มี **Means Test** เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะจนหรือรวยก็สามารถใช้บริการโครงการนี้ได้ นอกจากนั้นยังมีตัวอย่างของ **Medicare** ที่ถูกกำหนดขึ้นในปี ค.ศ. 1965 และ **Unemployment Insurance** ซึ่งถูกตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1935 ภายใต้กฎหมาย **social Insurance Act** โดยจะจัดสรรตัวเงินให้กับแรงงานที่ว่างงานเนื่องจาก ลาออก หรือถูกไล่ออก โดยที่โครงการนี้นำเงินมาจากรายได้ของรัฐที่เก็บภาษีในส่วนของ **Federal** และ **State tax** ทั้งนี้ยังมี **Workmen's compensation Insurance** เป็นการช่วยเหลือและให้เงินชดเชยในกรณีเจ็บป่วยระหว่างทำงาน ซึ่งโครงการนี้ถือเป็นโครงการแรกๆ ในสหรัฐอเมริกาที่รัฐให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของการทำงาน รวมถึงนโยบายการจ้างงานในประเทศเดนมาร์ก โดยรัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยบริการด้านการว่างงาน (**The Public Employment Services : PES**) ขึ้นในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐบาล โดยมีองค์กรตลาดแรงงานแห่งชาติ (**The National Labour Market Authority**) ซึ่งเป็นหน่วยงานทำหน้าที่ดำเนินนโยบายกระตุ้นตลาดแรงงาน เป็นการช่วยเหลือผู้ที่กำลังหางานทำให้มีงานทำ ช่วยเหลือนายจ้างที่กำลังต้องการจ้างแรงงาน ช่วยเหลือผู้ที่กำลังรับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลให้ได้งานอย่างรวดเร็วมากที่สุด รวมถึงพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน หรือหลักประกันรายได้ขั้นต่ำ (**The Guaranteed minimum income**) ในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นการประกันรายได้ขั้นต่ำโดยจะมีการจ่ายให้กับคนที่มี

อายุมากกว่า 25 ปีขึ้นไปที่พักอยู่ในฝรั่งเศสตามกฎหมายและครอบคลุมส่วนต่างระหว่างรายได้กับรายได้ขั้นต่ำที่ควรได้รับ

**2** นโยบายแบบ **Public Assistance Program** หรือ **Social Assistance** เป็นการช่วยเหลือทางสังคมโดยตรงเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในประเทศจะมีเงินเพียงพอในการซื้อหาสิ่งของที่จะช่วยให้ตนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ในสหรัฐอเมริกามีการกำหนด **Means Test** เพื่อคัดกรองประชากร แต่ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเพื่อส่งเสริมให้สังคมเกิดความเท่าเทียม ควรที่จะจัดหาโครงการต่างๆ ให้กับประชาชนโดยมีทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ตัวอย่างของโครงการรูปแบบดังกล่าวอาจให้เป็นตัวเงินหรือสิ่งของ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา โครงการ **Food Stamps** หรือ **Aid to Families with Dependent Children (AFDC)** นอกจากนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีโครงการอื่นๆ อีก เช่น โครงการดูแลเด็ก (**Child Care**) โครงการช่วยเหลือการใช้พลังงาน (**Energy or Utility Assistance**) การฟื้นฟูวิชาชีพ (**Vocational Rehabilitation**) เช่น **The Women, Infants, and Children (WIC)** เป็นต้น สำหรับในประเทศฝรั่งเศสมีโครงการ **National Family Fund (CNAF)** และ **Local Family Funds (CAF)** เป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องสวัสดิการครอบครัวที่ให้ผลประโยชน์แก่คู่สมรส เด็ก และผู้ปกครองเดี่ยว หรือในประเทศฟินแลนด์มีการบริการให้ความช่วยเหลือที่บ้าน (**Home Help Services**) ที่จะช่วยเหลือในเรื่องชีวิตประจำวันทั่วไป เช่น เข้าไปอยู่เป็นเพื่อนคนชรา รวมไปถึงการทำความสะอาดบ้าน และซักรีดเสื้อผ้าให้คนชรา

**3** จากข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามพบว่า ประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ต้องการสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพ ประกอบด้วย

**31** เพิ่มเงินสงเคราะห์ให้กับผู้สูงอายุเป็นเดือนละ **1,500** บาท

**32** ให้เงินช่วยเหลือแก่เด็กทุกคนทุกเดือนตั้งแต่แรกเกิดจนอายุ **15** ปี

**33** ให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้หญิงที่มีบุตรแต่ไม่มีสามีกระทั่งบุตรอายุ **15** ปี

**34** ให้เงินชดเชยรายได้หรือเงินทดแทนการตกงานหรือในกรณีที่ไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ

**35** สามารถหยุดงานได้ **1** ปีกรณีเพิ่งคลอดบุตรโดยได้รับเงินเดือนเท่าเดิมทุกเดือน

**36** จัดหาที่อยู่ที่ได้มาตรฐานสำหรับคนพิการ พร้อมเพิ่มเบี้ยยังชีพเป็นเดือนละ **1,500**

### 5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในครั้งต่อไป

1. การวิเคราะห์ต้นทุน ผลตอบแทนของการปฏิรูปประเทศไทยเข้าสู่รัฐสวัสดิการ
2. ศึกษาบริบทของกฎหมายว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนสำหรับประเทศไทยที่จะมีการออกกฎหมายสวัสดิการแห่งชาติ
3. ในงานวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น **400** คนจากประชากรทั้งสิ้น **11,437** คนภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ซึ่งอาศัยมีเพียง ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัยประจำ พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราว(ส่วนงาน) และลูกจ้างประจำ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าทัศนคติและมุมมองต่อสวัสดิการย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละสาขาอาชีพ ดังนั้นจะเป็นเรื่องดีหากมีการศึกษาถึงความต้องการสวัสดิการจากสาขาอาชีพอื่น เช่น พ่อค้าแม่ค้า แพทย์ พยาบาล ผู้รับจ้างอื่นๆนอกมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเชื่อว่าจะเป็นการดีที่สุดหากรัฐบาลทำประชาพิจารณ์ให้ประชาชนทั้งประเทศมาลงความเห็นว่าการสวัสดิการอะไรจากรัฐมากที่สุดพร้อมทั้งประเมินความพึงพอใจจากสวัสดิการที่ได้รับของรัฐบาลในปัจจุบัน
4. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับความพึงพอใจของผู้รับสวัสดิการกับจำนวนสวัสดิการที่ได้รับเพิ่มมากขึ้น อาจศึกษาในรูปแบบของการทดลองเพื่อให้ทราบค่า **Elasticity** โดยค่าดังกล่าวสามารถบอกได้ว่าหากเพิ่มสวัสดิการจำนวนเท่านี้จะสามารถเพิ่มหรือลดความพึงพอใจของผู้ได้รับเท่าไร
5. ศึกษาสวัสดิการของต่างประเทศเดิมโดยศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆทั้งที่รัฐสวัสดิการและไม่ได้เป็นรัฐสวัสดิการเพื่อดูว่าประเทศอื่นๆในโลกมีการดูแลประชาชนอย่างไรเพื่อให้สามารถนำมาปรับใช้กับการจัดทำรัฐสวัสดิการในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม
6. เพราะภาษีเป็นรายได้หลักของรัฐ ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าควรมีการศึกษาเรื่องการปฏิรูประบบภาษีของประเทศอย่างจริงจังรวมทั้งศึกษาผลกระทบของการขึ้นภาษีในแต่ละประเภท
7. ศึกษาข้อเสียต่างๆของรัฐสวัสดิการ ข้อเสียดังกล่าวมาในรูปแบบการที่รัฐจะต้องแบกรับภาระมากขึ้นจากค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นโดยศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นของประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการในปัจจุบัน

## เอกสารอ้างอิง

กันตพัฒน์ เอี่ยมผิง. 2542. การพัฒนาบริการและสวัสดิการให้กับสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ ศึกษา

เฉพาะ กรณีสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต.  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

กิตติพัฒน์ นนปัทมะคุลย์. 2550. แนวคิดทฤษฎีรัฐสวัสดิการเพื่อยุตินโยบายสาธารณะ:รัฐสวัสดิการ

จากขวาใหม่-ถึงซ้ายใหม่. เอกสารประกอบเสวนาทางวิชาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ณัฐพงษ์ ทองภักดี. 2551. เศรษฐศาสตร์นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ :

บริษัท ไทยพัฒนรายวันการพิมพ์ จำกัด.

เดช กาญจนางกูร. 2527. พัฒนาการเศรษฐกิจ. เชียงใหม่ : คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ทาทา อี. 2552. สวัสดิการเด็กกำพร้าในประเทศพม่า การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสมบูรณของทฤษฎี

และวิธีการ. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ชนะกิตติ บำรุงชาวเกษม. 2547. รายได้ที่สูงสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการขาดโอกาสทางการศึกษาที่

สูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน. การค้นคว้าแบบอิสระ เศรษฐศาสตร์บัณฑิต  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

นราทิพย์ ชูติวงศ์. 2536. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาค. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย.

พงษ์เทพ สันติกุล. 2550. รัฐสวัสดิการเครื่องมือสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์และคณะ. 2553. โครงการวิจัยเรื่องทางเลือกของสวัสดิการสังคมสำหรับ  
คนไทย.

ศรีอร สมบูรณ์ทรัพย์. 2529. เศรษฐศาสตร์การพัฒนา. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2552. คนไทยพร้อมจะจ่ายค่ารัฐสวัสดิการหรือไม่.

รายงานที่ดีอาร์ไอ. (66). กรุงเทพฯ TDRI

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2554. ทางเลือกของสวัสดิการสังคมของคนไทย.

รายงานที่ดีอาร์ไอ. (87). กรุงเทพฯ TDRI

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2554. ผู้ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2550

สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย. ระบบประกันสุขภาพในประเทศไทย. แหล่งที่มา

<http://www.hiro.or.th/main?name=knowledge&file=readknowledge&id=14>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2550. เส้นความยากจน จำแนกตามภาคและเขตพื้นที่ ปี 2531 - 2550 แหล่งที่มา:

[http://social.nesdh.go.th/SocialStat/StatReport\\_Final.aspx?reportid=177&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=31](http://social.nesdh.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=177&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=31).

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2551. เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจไทยที่สำคัญ แหล่งที่มา:

[service.nso.go.th/nso/nsopublish/indicator/indEco51.pdf](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/indicator/indEco51.pdf)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2552. จำนวนคนจน (ด้านรายจ่าย) จำแนกตามภาค และจังหวัด พ.ศ. 2543 - 2552 แหล่งที่มา:

[http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/BaseStat/tables/00000\\_Whole%20Kingdom/Pove%20nty\\_3.xls](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/BaseStat/tables/00000_Whole%20Kingdom/Pove%20nty_3.xls)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2553. การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2553

แหล่งที่มา: [service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/socioExec53.pdf](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/socioExec53.pdf)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2553. รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน จำแนกตามภาคและจังหวัด พ.ศ. 2537 - 2552 แหล่งที่มา:

[http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/BaseStat/tables/00000\\_Whole%20Kingdom/N%20P02-income.xls](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/BaseStat/tables/00000_Whole%20Kingdom/N%20P02-income.xls)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2553. เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน (ด้านรายจ่าย)

จำแนกตามภาคและจังหวัด ปี พ.ศ. 2543 - 2553 แหล่งที่มา:

[http://social.nesdh.go.th/SocialStat/StatReport\\_Final.aspx?reportid=180&template=2R2C&yeartype=M&subcatid=32](http://social.nesdh.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=180&template=2R2C&yeartype=M&subcatid=32)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2554. สรุปผลเบื้องต้นการสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2554. แหล่งที่มา:

[service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/socioSum54.pdf](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/socioSum54.pdf).

อภิลาภ เฝ้าภิญโญ. 2552. การวิเคราะห์สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของแรงงานนอกระบบ กรณีศึกษา ประเทศไทย. การค้นคว้าแบบอิสระ เศรษฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เอี่ยมพร พิชัยสนธิ. 2553. เศรษฐกิจทางเลือก : ว่าด้วยรัฐสวัสดิการ. กรุงเทพฯ : openbooks.

เอี่ยมพร พิชัยสนธิ. 2552. นโยบายเศรษฐกิจว่าด้วยสวัสดิการสังคม : บทวิเคราะห์ประสบการณ์ในประเทศตะวันตก. ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Chiang Alpha C , Kevin Wainwright. 2005. Fundamental Methods of Mathematical Economics. 4<sup>th</sup> ed. Irwin: McGraw - Hill.

Asser Lind beck 2006. The Welfare State - Background, Achievements, Problems. Research Institute of Industrial Economics.

Bernheim, Whinston 2008. Microeconomics. Singapore: McGraw - Hill.

Charles Zastrow. 1978. Introduction to Social Welfare Institutions : Social problems, Services, and Current Issues. The United States of America : The Dorsey Press.

David N. Hyman 2010. Public Finance A Contemporary Application of Theory to Policy. 10<sup>th</sup> ed. Canada : South Western Cengage Learning

Eugene Silberberg 2000. The Structure of Economics: A Mathematical Analysis. 3<sup>rd</sup> ed. Irwin McGraw - Hill.

Hars - Werner Sinn 1995. A theory of Welfare State. University of Munich, Germany.

J. Malcolm Downing Ma Rebecca Valenzuela. 2010. Economic Development in Asia. 2<sup>nd</sup> ed. Singapore : Cengage Learning

John D. Stephens. 1995. The Scandinavian Welfare States : Achievements, Crisis, and Prospects. United Nations Research Institute for Social Development.

- Justin Yifu Lin. 2009. Economic Development and Transition : Thought, Strategy, and Viability. England : Cambridge University Press.
- Lane Kenworthy. 1998. Do social welfare policies reduce poverty? A cross-national assessment. Luxembourg Income Study.
- Michael P. Todaro, Stephen C. Smith. 2009. Economic Development. 10<sup>th</sup> ed. The United States of America : Pearson Education
- Paul Spicker. 2006. Welfare and Equality. from <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/equality.htm>
- Robert L. Heilbroner. 1986. The Essential Adam Smith. New York W.W. Norton
- Robert Moffit. 2008. Welfare Reform : The U.S. Experience. The Institute for Labour Market Policy Evaluation
- Pyndick Robert S, Daniel L. Rubinfeld. 2009. Microeconomics. 7<sup>th</sup> ed. Prentice Hall College.
- Robin Broadway, Katherine Cuff, Frank Flatters. 1997. Reforming Social Security in Thailand : Issues and Alternatives. Queen's University.
- Stiglitz, Joseph E. 1999. Economics of the Public Sector. 3<sup>rd</sup> ed. New York W.W. Norton
- Timothy J. Bartik. 1998. Labour Supply Effects of Welfare Reform. Upjohn Institute.
- World Bank. 2554. World Bank Statistics 2011. แหล่งที่มา: <http://data.worldbank.org/indicator>
- World Bank. 2010. World Bank Development Report. Washington D.C.: World Bank

## ภาคผนวก ก

### ความคิดเห็นเรื่องรัฐสวัสดิการรวบรวมจากแบบสอบถาม

1. รัฐสวัสดิการในประเทศไทยควรมีแต่ไม่ควรโอบอ้อมมากเกินไป
2. รัฐควรดูแลเอาใจใส่ประชาชนโดยเฉพาะเรื่องค่าครองชีพเพราะราคาสินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาแพงแต่รายได้ความเป็นอยู่ของประชาชนยากลำบากซึ่งทำให้เกิดปัญหาสังคมตามมา
3. ผู้มีรายได้ทุกคนควรจะต้องเสียภาษี ไม่ใช่เอาเงินของผู้เสียภาษีไปเป็นสวัสดิการให้กับผู้ที่ไม่เสียภาษี ควรมีการตรวจสอบและให้ความรู้กับพ่อค้าแม่ค้าให้มีจิตสำนึกในการดำเนินการเสียภาษีมากยิ่งขึ้น
4. อยากให้มีการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ เนื่องจากสถานะเศรษฐกิจปัจจุบันมีค่าครองชีพที่สูงขึ้น รายรับไม่พอกับรายจ่าย
5. การเป็นรัฐสวัสดิการจะช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ มีความเท่าเทียมกันในสังคมแต่มีสิ่งสำคัญของการเป็นรัฐสวัสดิการที่ดีได้ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการบริหารงานที่ชัดเจน โปร่งใส และยุติธรรม
6. ควรมีการพิจารณาการขึ้นเงินเดือนหรือเพิ่มเบี้ยยังชีพที่จะให้กับผู้ที่จบปริญญาตรีทุกสถานะ ไม่ต้องมีการแบ่งแยกกว่าจะเป็นการจ้างจากเงินรายได้หรือเงินแผ่นดิน ควรดูที่ว่าจบปริญญาตรีจริงแต่การจ้างตามตำแหน่งเป็นปวส.ก็น่าจะให้ด้วย
7. ต้องการสวัสดิการเพิ่มเพราะปัจจุบันค่าครองชีพสูง
8. รัฐสวัสดิการควรพอดี ถ้ามากเกินไปทำให้รัฐบาลมีภาระมาก ต้องเพิ่มงบประมาณ ควรดูความเหมาะสมหลายๆด้าน
9. รัฐบาลควรทำทันทีที่มีอำนาจอยู่ ทุกๆอย่างที่เคยได้ประกาศไว้ ถ้าทำได้ รับรองได้ทั้งประเทศ
10. ให้รัฐขึ้นค่าครองชีพ มีสวัสดิการผู้สูงอายุ มีงานทำทุกคน
11. เรื่องรัฐสวัสดิการควรทำอย่างจริงจังและยุติธรรม จะช่วยลดช่องว่างของคนในสังคมได้



12. สวัสดิการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนควรปฏิรูปอย่างเร่งด่วนเพราะล้าสมัยมากในยุคปัจจุบันของโลก
13. รัฐควรจะจัดหาเงินมาจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่มาหักจากเงินเดือนของประชาชนเพราะจากที่รัฐเก็บจากประชาชน 7% มันมากพออยู่แล้ว
14. ต้องการสวัสดิการเพิ่มขึ้นเพราะรายได้ไม่เพียงพอใช้จ่าย
15. รัฐควรจะคิดถึงความเป็นอยู่ของประชาชนมากกว่ามรดกด้านอื่นๆ
16. หากต้องการทำเรื่องรัฐสวัสดิการ รัฐบาลควรจัดสรรเงินรายได้เข้ากองทุนของรัฐ โดยที่ไม่ต้องเบียดเบียนเงินเดือนของประชาชนและไม่ควรเพิ่มการจัดเก็บภาษีเพราะทุกวันนี้ที่เดือดร้อนคือคนระดับรากหญ้าและคนระดับกลาง
17. ควรจะจัดเรื่องสวัสดิการให้เท่าเทียมกันบ้าง
18. เห็นควรพิจารณาเพิ่มเงินเดือนข้าราชการเก่าๆที่บรรจุนานแล้วแล้วเงินเดือนได้ 15,000-25,000 ด้วย
19. หากรัฐสามารถทำรัฐสวัสดิการได้ ควรจะตัดระบบประกันสังคมออก เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน ทั้งข้าราชการ พนักงานบริษัท บุคคลทั่วไป หากยังมีระบบประกันสังคมจะทำให้เกิดการเหลื่อมล้ำ ซึ่งต้องมีการจ่ายเงินสมทบกองทุนทุกเดือน
20. ปัจจุบันคิดว่าการได้รับสวัสดิการจากรัฐยังไม่ครอบคลุมแก่ประชาชนที่ยากจนอย่างแท้จริง หากเป็นไปได้ควรมีการสำรวจให้แน่นอนเพราะยังมีการเกิดความลักลั่นในการแจ้งข้อเท็จจริง
21. ณ ปัจจุบันสวัสดิการเพียงแก่ประกันสังคมให้เบี้ยยังชีพราพาน้อยมากๆ เมื่อเทียบกับค่าครองชีพในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้เป็นปัญหาต่อการยังชีพบุคคลพลดเกษียณในภาคหน้า เพราะทุกคนก็หวังพึ่งสวัสดิการของประกันสังคมในการยังชีพเมื่อเกษียณทั้งสิ้น
22. อยากได้สวัสดิการเพิ่มมากขึ้นเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
23. ถ้าเงินเดือนขึ้นหรือได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นจะได้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
24. อยากมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น

25. ในด้านสุขภาพ อยากให้รัฐมีสวัสดิการให้คนไทยทุกคน ตรวจโรคที่รุนแรง 3 โรคฟรี 1 ครั้งต่อปี เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสุขภาพและรู้จักป้องกัน ทุกวันนี้สวัสดิการที่รัฐได้แต่รักษาแต่ไม่ครอบคลุม การตรวจสุขภาพที่ควรตรวจเช่นเบาหวาน ไขมันในเลือดหรือความดัน โรคหัวใจ มะเร็งปากมดลูก และอื่นๆที่มีความเสี่ยง ขอฝากไว้กรุณาแจ้งผลการวิจัยให้รัฐด้วย ไม่ใช่วิจัยเพื่อให้จบแค่นั้น
26. รัฐสวัสดิการในปัจจุบันอาจต้องมองถึงสวัสดิการที่ครอบคลุมภัยพิบัติต่างๆด้วย อีกทั้งการจัดสรรภาษีเพื่อสร้างรัฐสวัสดิการควรต้องให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากกว่าจะทดลองเอา **model** ของต่างประเทศมาใช้ และควรมีการประชาสัมพันธ์ในกรณีปรับเปลี่ยนรูปแบบสวัสดิการต่างๆและลดความซ้ำซ้อน เช่น ประกันสังคมกับบัตรทอง
27. รัฐสวัสดิการเป็นเรื่องที่ดี แต่ไม่แน่ใจว่าจะทำได้สำเร็จหรือไม่เนื่องจากไม่มีความมั่นใจในระบบธรรมาภิบาลของนักการเมืองและผู้บริหาร
28. รัฐสมควรเร่งดำเนินการ บริหารจัดการกับประชาชนของประเทศด้วยความจริงใจ
29. เรียนฟรีจริงๆ โดยไม่มีค่าธรรมเนียมอื่นๆ ไม่ต้องเสียเงินเพิ่มเติมซักบาท
30. คนเราต้องใช้ความสามารถของเราจนถึงจะให้คนอื่นช่วย ไม่ใช่รอรับอย่างลูกนก
31. รัฐสวัสดิการเป็นนโยบายที่ดี แต่อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ ที่สำคัญได้แก่ การถือราษฎร์บังหลวงของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกระดับชั้น ความยุติธรรม ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นต้น คนรวยเสียภาษีจริงหรือ?
32. สวัสดิการที่ได้รับบางอย่างมีข้อจำกัด
33. อยากได้อะไรดีๆมากกว่านี้
34. คาดหวังให้ความเหลื่อมล้ำทางสังคมจะลดน้อยลงและประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
35. ประชาชนที่อายุ 60 ปีขึ้นไปได้เงินเดือนทุกคน เดือนละ 3,000 บาท
36. สิทธิประโยชน์ของแต่ละสวัสดิการไม่เท่ากัน
37. เราเสียภาษีไปเยอะแต่รู้สึกว่าสวัสดิการยังไม่ยุติธรรมพอ
38. อยากให้รองรับสวัสดิการให้เพิ่มขึ้นกว่าเดิม
39. สวัสดิการจากรัฐบาลลดลงเรื่อยๆ

40. ประชาชนมีรายได้น้อย
41. สวัสดิการด้านสุขภาพที่ได้ยังน้อย ช้ำช้อน และไม่ครอบคลุม
42. ปัจจุบันนี้ยังไม่มีสวัสดิการที่ตอบใจได้
43. ปัจจุบันปัจจัยในด้านต่างๆไม่เพียงพอกับการดำรงชีพ
44. สวัสดิการปัจจุบันมีความจำเป็นเนื่องจากค่าครองชีพสูง
45. สวัสดิการที่มีอยู่น้อยมาก
46. ปัจจุบันค่าครองชีพสูง หากรัฐมีสวัสดิการให้มากขึ้นก็จะช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายได้
47. ไม่ครอบคลุมถึงความต้องการ
48. ค่าครองชีพสูงขึ้น ต้องมีค่าใช้จ่ายมากขึ้น
49. ปัจจุบันสวัสดิการของรัฐบาลมีไม่เพียงพอและเข้าถึงประชาชนไม่มากนัก
50. สวัสดิการยังไม่เพียงพอ
51. ต้องการสวัสดิการเพราะลดค่าครองชีพ
52. ได้ครอบคลุมมากขึ้นก็ดี
53. สวัสดิการในปัจจุบันไม่ครอบคลุม
54. สวัสดิการจะช่วยในการดำรงชีพ
55. ค่าครองชีพสูง
56. สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนจะได้ดีขึ้น
57. จะได้นำมาใช้จ่ายและเก็บเพื่อเป็นทุนในการเลี้ยงดูครอบครัว
58. การจัดทำประกันสังคมต้องจ่ายเงินแต่ข้าราชการไม่ต้องจ่ายเงินและมีเงินเดือนที่เพิ่มมากขึ้นทุก 6 เดือน อย่างน้อยควรมีการให้ผู้ที่ทำปศ.มีสิทธิได้ตรวจสุขภาพเบื้องต้นเหมือนข้าราชการด้วย
59. ค่าครองชีพสูงขึ้น สภาพแวดล้อมแย่ลง ส่งผลต่อค่ารักษาพยาบาลเพิ่มมากขึ้น
60. สวัสดิการมีความจำเป็นมากสำหรับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วประเทศ
61. ของแพง สวัสดิการก็ต้องมากขึ้น
62. ถ้ามีสวัสดิการเพิ่มมากขึ้นก็ดี

63. ค่าครองชีพสูง ณ ปัจจุบัน
64. ปัจจุบันสินค้าที่ใช้อุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันมีราคาที่สูงขึ้น
65. ได้รับแต่ประกันสังคม
- 66.สวัสดิการช่วยแบ่งเบาภาระและค่าใช้จ่ายที่มีมากขึ้น
67. ตอนนี้รายได้ไม่พอ เท่าที่จ่ายในแต่ละเดือน เพราะมีสินค้าแพง น้ำมันขึ้นราคา
68. ยังมีพึงพอใจในสวัสดิการที่ได้รับในปัจจุบัน
69. สวัสดิการมีน้อยไม่ครอบคลุม
70. ค่าครองชีพสูงขึ้นมาก
71. ด้านรักษาพยาบาลไม่ได้บางรายการ
72. ค่าใช้จ่ายมีสูงในปัจจุบัน
73. ต้องการสวัสดิการเพิ่มมากขึ้นเพราะแรงงานจงใจในการปฏิบัติงาน
74. ระบบดูแลผู้สูงอายุในสังคม
75. ต้องการสวัสดิการเพิ่มเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานและเป็นหลักประกันยามเกษียณ
76. อยากได้สวัสดิการเพื่อช่วยลดภาระของครอบครัว
77. ลดค่าใช้จ่ายจะได้เพิ่มเงินรายได้ภายในครอบครัว
78. ลดค่าครองชีพในแต่ละวัน หรือแต่ละเดือน
79. อยากได้สวัสดิการเพิ่มเพื่อจะได้แบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายโดยเน้นที่ค่ารักษาพยาบาล
80. ปัจจุบันสวัสดิการยังไม่ครอบคลุมทุกความต้องการ
81. สวัสดิการควรจัดสรรให้กับผู้ด้อยโอกาส เช่น แรงงานนอกระบบ เด็กที่ขาดโอกาส
82. สวัสดิการยังไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน
83. ต้องการลดภาระค่าใช้จ่ายประจำวันของครอบครัว
84. ปัจจุบันค่าครองชีพสูงมากขึ้นกว่าอัตราการเพิ่มของเงินเดือน
85. สวัสดิการถือเป็นสิ่งที่ประชาชนสมควรได้รับจากรัฐบาลเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

86. กรณีข้าราชการบำนาญมีเงินเดือนไม่ถึง 10,000 บาท ให้เพิ่มเป็น 10,000 บาท หรือ 15,000 บาท
87. เพื่อความเท่าเทียมกันทางสังคมไทย ลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน
88. น่าจะมีสวัสดิการที่ดีให้ประชาชนมากขึ้น
89. ต้องการสวัสดิการเนื่องจาก
90. ค่าครองชีพสูงขึ้นทุกๆปี
91. ต้องการสวัสดิการเพื่อสร้างความมั่นคงด้านพื้นฐานให้กับประชาชน
92. สวัสดิการที่มีอยู่ไม่ครอบคลุมและไม่ทั่วถึงประชาชน
93. ต้องการสวัสดิการเพิ่มเพื่อความมั่นคงในชีวิตและทำให้ปรับตัวกับค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบันได้
94. สวัสดิการจะช่วยแบ่งเบาภาระของประชาชนได้
95. สวัสดิการการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลเอกชนเพิ่มมากขึ้น
96. ค่าครองชีพทุกวันนี้มันสูงมาก
97. อยากได้สวัสดิการเพิ่มเนื่องจากทุกวันนี้จะต้องจ่ายเองทุกเดือน
98. ค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ
99. ต้องการสวัสดิการเพิ่มเพราะค่าครองชีพสูงขึ้น และปัจจัยอย่างอื่นสูงขึ้น
100. สวัสดิการนั้นสมเหตุสมผลกับความเป็นมนุษย์
101. สวัสดิการที่มีอยู่ไม่ครอบคลุมประชาชนในหลายรูปแบบ (ไม่ครอบคลุม)
102. ทำงานในระบบของรัฐแต่สวัสดิการมีเพียงแค่ประกันสังคม
103. ต้องการสวัสดิการเพิ่มเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อความสุขมวลรวมที่เพิ่มมากขึ้น

## ภาคผนวก ข

### รายละเอียดรายการการลดหย่อนภาษีในประเทศไทย

การหักลดหย่อนหมายถึงรายการต่างๆที่กฎหมายได้กำหนดให้หักได้เพิ่มขึ้นหลังจากได้หักค่าใช้จ่ายแล้วเพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีก่อนนำเงินได้ที่เหลือซึ่งเรียกว่าเงินได้สุทธิไปคำนวณภาษีตามบัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา รายการหักลดหย่อนกรณีต่าง ๆ มีดังต่อไปนี้

#### 1.การหักลดหย่อนในกรณีทั่วไป

1.1ผู้มีเงินได้**30,000**บาท(ไม่ว่าจะอยู่ในประเทศไทยถึง**180**วันหรือไม่ก็ตาม)

1.2สามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้**30,000**บาท

(1)สามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ที่มีสิทธิหักลดหย่อนจะต้องเป็นสามีหรือภริยาชอบด้วยกฎหมาย การสมรส ไม่ครบปีภาษีก็มีสิทธิหักลดหย่อนได้ เช่น จดทะเบียนสมรสระหว่างปีภาษี หรือตายในระหว่างปีภาษีก็มีสิทธิหักลดหย่อนได้**30,000**บาท

(2)สามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ที่จะนำมาหักลดหย่อนจะต้องไม่มีเงินได้พึงประเมินหรือมีแต่ไม่ได้แยกคำนวณภาษี ตัวอย่าง สามีภริยาแต่งงานครบปีภาษีและต่างฝ่ายต่างมีเงินได้ประเภทที่ 1 กรณีดังกล่าว ภริยาสามารถแยกคำนวณภาษีต่างหากจากสามีได้โดยชอบ ทั้งสามีภริยาจึงไม่มีสิทธินำคู่สมรสมาหักลดหย่อนได้ แต่หากภริยามีเงินได้ประเภทอื่น (2-8) ให้สามีนำเงินได้ของภริยารวมคำนวณและมีสิทธินำคู่สมรสมาหักลดหย่อนได้

1.3การหักลดหย่อนบุตร ให้หักสำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมาย หรือบุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้รวมทั้งบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ด้วย

โดยมีเงื่อนไขว่าบุตรที่เกิด ก่อนหรือ ในพ.ศ.2522 หรือที่ได้รับเป็นบุตรบุญธรรม ก่อน พ.ศ. 2522 คนละ 15,000 บาท บุตรที่เกิด หลัง พ.ศ.2522 หรือที่ได้รับเป็นบุตรบุญธรรมในหรือหลัง พ.ศ. 2522คนละ15,000บาทแต่รวมกันต้องไม่เกิน3คน

การนับจำนวนบุตรให้นับเฉพาะบุตรที่มีชีวิตอยู่ตามลำดับอายุสูงสุดของบุตร โดยให้นับรวมทั้งบุตรที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการหักลดหย่อนด้วย

การหักลดหย่อนสำหรับบุตรให้หักได้เฉพาะบุตรซึ่งมีอายุไม่เกิน 25 ปี และยังศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยหรือชั้นอุดมศึกษาเฉพาะภายในประเทศให้ลดหย่อนเพื่อการศึกษาได้อีกคนละ 2,000

บาท หรือเป็น ผู้เยาว์ หรือศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถอันอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู แต่มิให้ หักลดหย่อนสำหรับบุตรดังกล่าวที่มีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วตั้งแต่ **15,000** บาทขึ้นไป โดยเงินได้ดังกล่าวต้องไม่ใช่เงินได้ที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา 42 ให้ไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

การหักลดหย่อนสำหรับบุตรดังกล่าว ให้หักได้ ตลอดปีภาษี ไม่ว่ากรณีจะหักได้นั้นจะมีอยู่ตลอดปีภาษีหรือไม่และในกรณีบุตรบุญธรรมนั้นให้หักลดหย่อนในฐานะบุตรบุญธรรมได้ในฐานะเดียว

**1.4** เบี้ยประกันภัย ที่มีเงินได้จ่ายไปในปีภาษี สำหรับการประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง โดยส่วนแรกหักได้ **10,000** บาท ส่วนที่เกิน **10,000** บาท หักได้ไม่เกินเงินได้หลังจากหักค่าใช้จ่าย แต่ไม่เกิน **90,000** บาท ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่กรมธรรม์ประกันชีวิตมีกำหนดเวลาตั้งแต่ **10** ปีขึ้นไปและการประกันชีวิตนั้นได้เอาประกันไว้กับผู้รับประกันภัยที่ประกอบกิจการประกันชีวิตในราชอาณาจักรในกรณีสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้มีการประกันชีวิตและความเป็นสามีภริยาได้มีอยู่ตลอดปีภาษีให้หักลดหย่อนได้ด้วยสำหรับเบี้ยประกันที่จ่ายสำหรับการประกันชีวิตของสามีหรือภริยานั้นตามเกณฑ์ข้างต้น การฝากเงินออมสินประเภทสงเคราะห์ชีวิตและครอบครัว ก็อยู่ในข่ายที่จะขอหักลดหย่อนตามเกณฑ์นี้ได้ด้วย

**1.5** เงินสะสม ที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หักลดหย่อนได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน **10,000** บาท ส่วนที่เกิน **10,000** บาท แต่ไม่เกิน **490,000** บาท เป็นเงินที่ได้รับยกเว้นภาษี โดยนำจำนวนเงินส่วนที่เกินดังกล่าวหักจากเงินได้พึงประเมิน ก่อนหักค่าใช้จ่ายตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน **490,000** บาท

ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ หักได้ไม่เกินร้อยละ **15** ของเงินได้ และเมื่อรวมกับเงินสะสมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุน กบข. (ถ้ามี) แล้วไม่เกิน **500,000** บาท โดยต้องจ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนด ค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว ในอัตราไม่เกินร้อยละ **15** ของเงินได้เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน **500,000** บาท

**1.6** ดอกเบี้ยเงินกู้ยืม จากการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อ เช่าซื้อ หรือสร้างอาคารอยู่อาศัย โดยจำนองอาคารที่ซื้อหรือสร้างเป็นประกันการกู้ยืมนั้น ตามจำนวนเงินที่ได้จ่ายไปจริงแต่ไม่เกิน **100,000** บาท ทั้งนี้ เฉพาะดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่ได้จ่ายตั้งแต่ **1** มกราคม พ.ศ.2550 เป็นต้นไป โดยต้องเป็นไปตาม

หลักเกณฑ์และวิธีการดังนี้

(1) เป็นดอกเบี้ยเงินกู้ยืม สำหรับการกู้ยืมจากผู้ประกอบกิจการในราชอาณาจักรเฉพาะที่กำหนดไว้ ได้แก่ ธนาคาร บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์ นายจ้างซึ่งมีระเบียบเกี่ยวกับเงินกองทุนที่จัดสรรไว้เพื่อสวัสดิการแก่ลูกจ้าง บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กองทุนรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ นิติบุคคลเฉพาะกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ที่เขารับช่วงสิทธิ์เป็นเจ้าหนี้เงินกู้แทนกองทุนรวมดังกล่าว กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(2) เป็นดอกเบี้ยเงินกู้ยืมตามสัญญากู้ยืมเงินเพื่อซื้อ เช่าซื้ออาคารพร้อมที่ดิน หรือห้องชุดในอาคารชุดหรือเพื่อสร้างอาคารอยู่อาศัยบนที่ดินของตนเองหรือบนที่ดินที่ตนเองมีสิทธิครอบครอง

(3) ต้องจำนองอาคารหรือห้องชุดในอาคารชุด หรืออาคารพร้อมที่ดิน เป็นประกันการกู้ยืมเงินนั้น โดยมีระยะเวลาจำนองตามระยะเวลาการกู้ยืม

(4) ต้องใช้อาคารหรือห้องชุดในอาคารชุดตาม(3)นั้นเป็นที่อยู่อาศัยในปีที่ได้รับยกเว้นภาษี แต่ไม่รวมถึงกรณีลูกจ้าง ซึ่งถูกนายจ้างสั่งให้ไปปฏิบัติงานของนายจ้าง ณ ต่างถิ่นเป็นประจำหรือกรณีอาคารหรือห้องชุดดังกล่าวเกิดอสังหาริมทรัพย์ ภัยธรรมชาติ หรือภัยอันเกิดจากเหตุอื่น ทั้งนี้ เฉพาะที่มีใช้ความผิดของผู้มีเงินได้จนไม่อาจใช้อาคารหรือห้องชุดนั้นอยู่อาศัยได้

(5) กรณีผู้มีเงินได้มีอาคารหรือห้องชุดในอาคารชุดตาม (3) เป็นที่อยู่อาศัยในปีที่ขอหักลดหย่อนเกินกว่า1แห่งให้หักลดหย่อนได้ทุกแห่งสำหรับอาคารหรือห้องชุดในอาคารชุดตาม(3)

(6) ให้หักลดหย่อนได้ตลอดปีภาษี ไม่ว่ากรณีที่จะหักลดหย่อนได้นั้นจะมีอยู่ตลอดปีภาษีหรือไม่

(7) กรณีผู้มีเงินได้หลายคนร่วมกันกู้ยืม ให้หักลดหย่อนได้ทุกคนโดยเฉลี่ยค่าลดหย่อนตามส่วนจำนวนผู้มีเงินได้แต่รวมกันต้องไม่เกินจำนวนที่จ่ายจริงและไม่เกิน100,000บาท

(8) กรณีสามีภริยาร่วมกันกู้ยืมโดยสามีหรือภริยามีเงินได้ฝ่ายเดียวให้หักลดหย่อนสำหรับผู้มีเงินได้เต็มจำนวนตามที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน100,000บาท

(9) กรณีผู้มีเงินได้ซึ่งมีสิทธิหักลดหย่อนอยู่ก่อนแล้ว ต่อมาได้สมรสกัน ให้ยังคงหักลดหย่อนได้ดังนี้



(ก) ถ้าความเป็นสามีภริยา มิได้มีอยู่ตลอดปีภาษีที่ขอหักลดหย่อน ให้ต่างฝ่ายต่างหักลดหย่อนได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน **100,000** บาท

(ข) ถ้าความเป็นสามีภริยาได้ มีอยู่ตลอดปีภาษีที่ขอหักลดหย่อน และสามีภริยาขึ้นรายการโดยรวมคำนวณภาษี ให้หักลดหย่อนรวมกันตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน **100,000** บาท

(ค) ถ้าความเป็นสามีภริยาได้ มีอยู่ตลอดปีภาษีที่ขอหักลดหย่อน และภริยาขึ้นรายการโดยแยกคำนวณภาษีให้สามีและภริยาต่างฝ่ายต่างหักลดหย่อนได้ถึงหนึ่งของจำนวนที่จ่ายจริง แต่รวมกันไม่เกิน **100,000** บาท

(10) กรณีมีการแปลงหนี้ใหม่ด้วยการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้เงินกู้ยืมระหว่างผู้ให้กู้ตาม (1) ให้ยังคงหักลดหย่อนได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน **100,000** บาท

ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมดังกล่าวข้างต้น ให้หมายความรวมถึง ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมเพื่อซื้อ เช่าซื้อ หรือสร้างอาคารอยู่อาศัย หรือห้องชุดด้วย ทั้งนี้ เฉพาะดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ยืมเพื่อชำระหนี้ส่วนที่ไม่เกินกว่าหนี้ที่ค้างชำระนั้น

ผู้มีเงินได้ต้องมีหนังสือรับรองตามแบบที่อธิบดีกำหนด จากผู้ให้กู้ยืม เพื่อเป็นหลักฐานว่าได้มีการจ่ายดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมเงินเพื่อดำเนินการดังกล่าวข้างต้นด้วย

**1.7 เงินสมทบ** ที่ผู้ประกันตนจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการ ประกันสังคม ตามจำนวนที่จ่ายจริงในกรณีสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ ซึ่งเป็นผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมข้างต้นและความเป็นสามีภริยาได้มีอยู่ตลอดปีภาษี ให้หักลดหย่อนได้ด้วยสำหรับเงินสมทบของสามีหรือภริยาที่จ่ายเข้ากองทุนประกันสังคมดังกล่าวตามเกณฑ์ข้างต้น

**1.8 ค่าลดหย่อนบิดามารดา** กรณีผู้มีเงินได้และคู่สมรสที่มีเงินได้รวมคำนวณภาษี หรือคู่สมรสไม่มีเงินได้ อุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาที่มีอายุ **60** ปีขึ้นไป ซึ่งมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ผู้มีเงินได้และ คู่สมรสมีสิทธิหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาได้คนละ **30,000** บาท ทั้งนี้ บิดาหรือมารดาของผู้มีเงินได้หรือคู่สมรสจะต้องออกหนังสือรับรองว่าบุตรคนใดคนหนึ่งเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูเพียงคนเดียว

**1.9 ค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา** สามีหรือภริยา บุตรชอบด้วยกฎหมายหรือบุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้บิดามารดาหรือบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้หรือบุคคลอื่นที่ผู้มีเงินได้ เป็นผู้ดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ คนละ **60,000** บาทโดยบุคคลดังกล่าวต้องเป็นคนพิการซึ่งมีบัตรประจำตัวคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยการ

ส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หรือเป็นคนที่พิการ มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ และอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีเงินได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมทั้งจำนวนคนพิการ และทุกพลพลภาพในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีเงินได้ที่อธิบดีประกาศกำหนด

การหักลดหย่อนสำหรับบุตรบุญธรรม ให้หักได้ในฐานะบุตรบุญธรรมเพียงฐานะเดียว ทั้งนี้ให้หักลดหย่อนสำหรับเงินได้พึงประเมินประจำปี พ.ศ.2552 ที่จะต้องยื่นรายการในปี พ.ศ. 2553 เป็นต้นไป

**1.10**เงินสนับสนุนเพื่อการศึกษา ได้แก่ เงินที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการศึกษามีสิทธิหักลดหย่อนได้ 2 เท่าของจำนวนเงินที่ได้จ่ายไปจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินคงเหลือหลังจากหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนอื่น ๆ แล้ว

**1.11** เงินบริจาค เมื่อหักลดหย่อนต่าง ๆ หมดแล้ว เหลือเท่าใดให้หักลดหย่อนได้อีกสำหรับ เงินบริจาคเงินบริจาคที่หักค่าลดหย่อนได้นั้นผู้มีเงินได้ต้องบริจาคเป็นเงินให้แก่การกุศลสาธารณะ โดยหักได้ เท่าจำนวนเงินที่จ่ายจริงแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว

การบริจาคได้แก่

(1) การบริจาคเงินให้แก่วัดวาอาราม สถานาชาดไทย สถานพยาบาล และสถานศึกษาของทางราชการ หรือองค์การของรัฐบาล สถานศึกษาเอกชน สถานสาธารณกุศล และกองทุนสวัสดิการภายในส่วนราชการ(ต้องเป็นองค์การสถานสาธารณกุศลตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา)

(2)การบริจาคเงินให้แก่คณะกรรมการอำนวยการจัดสร้างสวนสาธารณะเพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนีเนื่องในวโรกาสพระชนมายุครบ80พรรษา

(3)การบริจาคเงินให้แก่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีใน โครงการปลูกป่าเทิดพระเกียรติเฉลิมฉลองพระชนมายุครบ90พรรษา

(4)การบริจาคเงินให้แก่กองทัพอากาศในโครงการก่อสร้างพระมหาธาตุเจดีย์ภพภูมิสิริฯ

(5)การบริจาคเงินให้แก่กองทุนเพื่อโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษา

(6) การบริจาคเงินให้แก่กองทุนปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ปีที่50

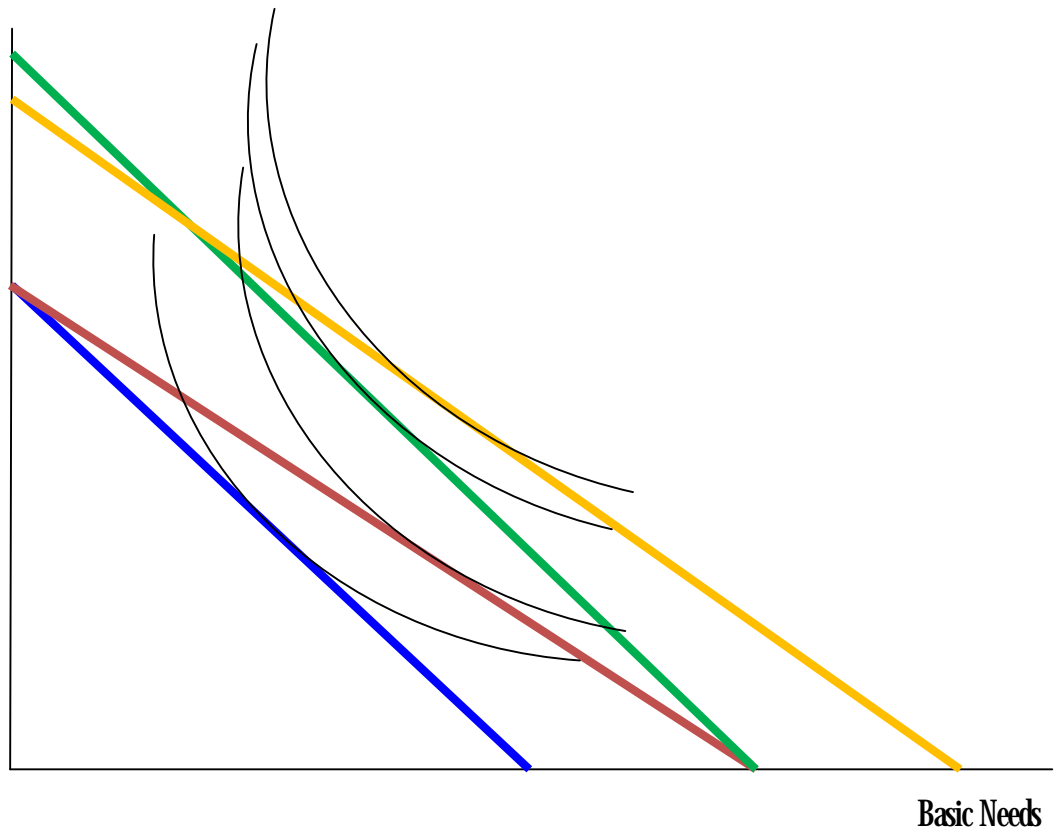
(7)การบริจาคเงินให้แก่โครงการอาคารเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในวโรกาสทรงครองสิริราชสมบัติครบ 50ปี ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จังหวัดนครราชสีมา

- (8)การบริจาคเงินให้แก่โครงการสืบสานพระราชปณิธาน“กาญจนาภิเษก”
  - (9)การบริจาคเงินให้แก่โครงการรื้อใจช่วยเยาวชนไทยในภาวะวิกฤต
  - (10)การบริจาคเงินให้แก่โครงการโพธิ์ทองของชาวไทย
  - (11)การบริจาคเงินให้แก่โครงการปลูกป่าชายเลนถาวรเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถในวโรกาสทรงพระชนม์มาสู่72พรรษา
  - (12)การบริจาคเงินให้แก่ส่วนราชการที่จัดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
  - (13) การบริจาคเงินให้แก่กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม กองทุนคุ้มครองเด็กและกองทุนพัฒนากีฬาแห่งชาติ
  - (14) การบริจาการเงินเพื่อการศึกษา ให้แก่การศึกษาแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเสริมการศึกษา คณะกรรมการ กีฬาจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการกีฬาแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเสริมกีฬาในจังหวัด สำนักงานพัฒนาการศึกษาและนันทนาการเพื่อการจัดการแข่งขันกีฬานักเรียนหรือสมาคมกีฬาสมัครเล่น
  - (15) การบริจาคเงินให้แก่ส่วนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติอื่น
  - (16) การบริจาคเงินให้แก่ส่วนราชการหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่นเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากธรณีพิบัติภัย เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ.2547 ในพื้นที่จังหวัดกระบี่ ตรัง พังงาภูเก็ตระนองและสตูล
- 2** การหักลดหย่อนในกรณีสามีภริยาต่างฝ่ายต่างมีเงินได้ ถ้าความเป็นสามีภริยาได้มีอยู่ตลอดปีภาษี การหักลดหย่อนผู้มีเงินได้และสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ให้หักลดหย่อนรวมกันได้ **60,000** บาท แต่ถ้าความเป็นสามีหรือภริยาได้มีอยู่ตลอดปีภาษีหรือภริยาแยกคำนวณเงินได้พึงประเมินประเภทที่ **1** ต่างหากจากสามี ให้ต่างฝ่ายต่างหักลดหย่อนได้ **30,000** บาท และสำหรับการหักลดหย่อนบุตร และค่าลดหย่อนดอกเบี้ยเงินกู้อื่นๆให้ต่างฝ่ายต่างหักได้ถึงหนึ่งตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในแต่ละกรณี เฉพาะในปีภาษีนั้น
- 3** การหักลดหย่อนในกรณีผู้มีเงินได้มิได้เป็นผู้อยู่ในประเทศไทย การหักลดหย่อนผู้มีเงินได้และสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้บุตรและการศึกษาของบุตรของผู้มีเงินได้
- 4**การหักลดหย่อนในกรณีผู้มีเงินได้ถึงแก่ความตายในระหว่างปีภาษีให้หักลดหย่อนได้เสมือนผู้ตายมีชีวิตอยู่ตลอดปีภาษีที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย

ภนวก ค

## Consumer Behavior Theory with Welfare

Other goods



Assumption

1. แนวนอนคือสินค้าจำเป็น แนวตั้งคือสินค้าชนิดอื่น โดยกำหนดให้ทั้งสองสินค้าเป็น **Normal Goods**

2. เส้น **IC** แสดงถึง **Consumer Preference** ซึ่งแต่ละจุดบนเส้น **IC** ให้ความพึงพอใจของผู้บริโภคที่เท่ากัน

3 จากกฎ **More is better than less (Pyndick)** ทำให้เส้น **IC** เป็น **Downward Sloping** และเส้น **IC** ที่ไกลจากจุด **Origin** มากเท่าไร ยิ่งแสดงถึงความพึงพอใจของผู้บริโภคมากขึ้นเท่านั้น

4 จุด **Equilibrium** ในการบริโภคคือจุดที่มีการสัมผัสกันของเส้น **Budget Constraint** กับ เส้น **IC** แสดงถึงการที่ผู้บริโภคตัดสินใจที่จะบริโภคสินค้าสองชนิดโดย ณ ปริมาณของสินค้าสองชนิดนั้นๆ ให้ความพึงพอใจที่สูงสุด

ขั้นตอนการอธิบาย **Theory of Consumer Preference : Welfare and other goods**

1. เริ่มต้นที่จุด **A** เป็นการสัมผัสกันของเส้น **Budget line AB** (สีน้ำเงิน) กับ เส้น **IC1** ณ จุดนี้มีการบริโภคสินค้าจำเป็นที่ **BN1** และ สินค้าอื่นๆที่ **OG1** หน่วย

2. แบ่งขั้นตอนการให้สวัสดิการของรัฐเป็น 3 กรณี

21 การที่รัฐให้เงินอุดหนุน (**In-cash Subsidy**) แก่ประชาชน ณ จุดนี้ทำให้รายได้ของประชาชนเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้ **Budget Line Shift** จาก **AB** ไปยัง **A'B'** (เส้นสีเขียว) ณ จุดนี้ผู้บริโภคมีการบริโภคสินค้าทั้งสองประเภทเพิ่มขึ้นเนื่องจากเราสมมุติให้สินค้าทั้งสองประเภทเป็น **Normal goods** คือ หากมีรายได้เพิ่มขึ้น จะมีการบริโภคมากขึ้น นอกจากนี้เขามีความพึงพอใจมากขึ้นเนื่องจากเส้น **IC2** สูงกว่า **IC1** หรืออาจกล่าวว่า เส้น **IC2** อยู่ห่างจากจุด **Origin** มากกว่า **IC1** โดยจุด **Equilibrium** คือ จุด **B** โดยผู้บริโภค บริโภคสินค้าจำเป็นเพิ่มขึ้นจาก **BN1** เป็น **BN2** และบริโภคสินค้าอื่นๆเพิ่มขึ้นจาก **OG1** เป็น **OG2**

22 การที่รัฐลดราคาสินค้าจำเป็นลง ทำให้ผู้บริโภคสามารถบริโภคสินค้าจำเป็นได้มากขึ้น ซึ่งทำให้เส้น **Budget line swivel** จาก **AB** ไปยัง **AB''** (เส้นสีแดง) ณ จุดนี้ผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าจำเป็นได้มากขึ้นจาก **BN1** เป็น **BN3** โดยกำหนดให้การบริโภคสินค้าชนิดอื่นยังคงเท่าเดิมที่ **OG1** ซึ่งจะ ให้ความพึงพอใจของเขาเพิ่มขึ้นเป็น **IC3** ซึ่งอยู่ห่างจากจุด **Origin** มากกว่า **IC1** ซึ่งก็หมายความว่าผู้บริโภคมีความพึงพอใจมากขึ้นจากการที่รัฐลดราคาสินค้าจำเป็นลง และจุดดุลยภาพอยู่ที่จุด **C** ซึ่งเท่ากับ **BN3** และ **OG1**

ข้อสังเกต **IC2**(เกิดจากรายได้สูงขึ้น บริโภคเพิ่มขึ้นทั้งสองประเภท) จะอยู่สูงกว่า **IC3**(ราคาสินค้าจำเป็นลดลง บริโภคมากขึ้นเฉพาะสินค้าจำเป็น) เนื่องจากผู้บริโภคยอมพอใจที่จะซื้อสินค้า 2 ประเภทมากกว่าสามารถซื้อมากขึ้นได้แค่สินค้าประเภทเดียว อย่างไรก็ตามปริมาณการซื้อ **BN3**จะมากกว่า **BN2**เนื่องจาก **BN3**เกิดจากการลดราคาของสินค้าจำเป็นซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคมาบริโภคสินค้าจำเป็นอย่างมากโดยกำหนดให้การบริโภคสินค้าชนิดอื่นเท่าเดิมที่ **OG1** ดังนั้นผู้บริโภคจึงบริโภคมากกว่าการที่รัฐให้เงิน ซึ่งผู้บริโภคอาจจะไปเน้นหนักในสินค้าชนิดอื่นก็ได้ที่ **OG2**

**23**จากกรณีที่รัฐลดราคาสินค้าจำเป็นลง ผู้บริโภคอาจเกิด **Inrationality** ขึ้นซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคมาหันมาซื้อสินค้าจำเป็นมากเกินไปเป็นพิเศษ ทำให้บริโภคสินค้าอื่นๆ ลดลง โดยมาบริโภคสินค้าจำเป็นที่ **BN4**และสินค้าอื่นๆที่ **OG3**(**OG3**น้อยกว่า **OG2**) ในกรณีนี้ทำให้เกิดเส้น **IC4**ซึ่งจะห่างจากจุด **Origin**มากกว่า **IC1** และ **IC3** อย่างไรก็ตามสามารถอธิบายสาเหตุที่ **IC3**สูงกว่า **IC4**เนื่องจากกฎ **More is better than less** ที่ **IC3**บริโภคสินค้าชนิดอื่นมากกว่าจุดที่ **IC4**และจุดดุลยภาพจากการที่รัฐลดราคาสินค้าจำเป็นลงเป็นจุด **D** ซึ่งบริโภค **BN4**และ **OG3**

**24**รัฐให้ทั้งเงินสนับสนุนและอุดหนุนตลาดทำให้ราคาสินค้าลดลง ซึ่งจากการกระทำดังกล่าวทำให้เส้น **Budget Constraint Shift** ไปที่ **CD** (เส้นสีเหลือง) โดยขนานกับเส้น **Budget line AB** (เส้นสีแดง) ณ จุดนี้ดุลยภาพคือ **F** สัมผัสกับเส้น **IC5**ซึ่งผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าจำเป็นได้มากเนื่องจากราคาของสินค้าจำเป็นต่ำลงโดยบริโภคสินค้าจำเป็นที่ **BN5** โดยกำหนดให้บริโภคสินค้าชนิดอื่นเท่ากับ **OG2**

**26**กรณีที่รัฐให้เงินสนับสนุนและอุดหนุนตลาดทำให้ราคาสินค้าลดลง แต่ผู้บริโภคเลือกที่จะบริโภคสินค้าจำเป็นมากเกินไปเป็นพิเศษ ทำให้บริโภคสินค้าชนิดอื่นลดลงแต่การลดลงจะต้องมากกว่าจุด **OG1** เนื่องจากผู้บริโภคได้รับเงินมากยิ่งขึ้น ณ จุดนี้ จุดดุลยภาพคือจุด **G** โดยเป็นการสัมผัสกันของ **Budget line CD** กับเส้น **IC6**บริโภคสินค้าจำเป็นมากที่สุดคือ **BN6**และบริโภคสินค้าชนิดอื่นที่ **OG4** ส่วนสาเหตุที่ทำไม **IC6**อยู่ต่ำกว่า **IC5**เนื่องจากตามกฎ **More is better than less** คือที่เส้น **IC6**ผู้บริโภคต้องยอมสละการบริโภคสินค้าชนิดอื่นมาเพื่อบริโภคสินค้าจำเป็น ดังนั้นจึงทำให้ความพึง

พอใจของผู้บริโภคลดลงกว่าบริโภคสินค้าชนิดอื่นเท่าเดิม(เท่ากับIC2ที่ OG2 แต่มากกว่า IC1 ที่ OG1)และบริโภคสินค้าจำเป็นเพิ่มมากขึ้น

#### ข้อจำกัด

คำนึงถึงการบริโภคสินค้าจำเป็นเท่านั้น ไม่ได้คำนึงถึงสวัสดิการของรัฐด้านอื่นๆ เช่น การรักษาพยาบาล การศึกษา การประกันการว่างงาน เป็นต้น

#### การนำไปใช้

เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลว่าจะออกร่างนโยบายอย่างไรเพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจสูงสุด ซึ่งในที่นี้วิธีที่ทำให้ความพึงพอใจของผู้บริโภคสูงสุดคือการที่รัฐบาลมอบเงินให้แก่ประชาชนเพื่อเพิ่มความสามารถในการบริโภคและอุดหนุนตลาดทำให้ราคาสินค้าของสินค้าจำเป็นถูกลงเพื่อให้ประชาชนสามารถซื้อสินค้าจำเป็นได้มากขึ้น

ภาคผนวก ง  
ภาษีในประเทศ OECD

Country	Top marginal tax rates <sup>(1)</sup>		Top statutory personal income tax rates			
	Personal income tax	Personal income tax & employee social security contributions (All-in rate)	Top tax rates	Threshold (expressed as a multiple of the average wage) <sup>(2)</sup>	Average wage in national currency units	Average wage in US dollars based on Purchasing Power Parities
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(7)
Australia	46.6%	46.6%	46.6%	2.0	62,772	41,231
Austria	42.7%	42.7%	50.0%	2.1	39,828	46,911
Belgium	45.3%	58.4%	53.7%	1.0	41,407	47,617
Canada	46.4%	46.4%	46.4%	2.9	43,632	35,871
Chile	40.0%	40.0%	40.0%	16.4	4,724,533	11,562
Czech Republic	20.1%	31.1%	15.0%	0.4	299,402	21,549
Denmark	48.1%	66.1%	52.2%	1.1	374,526	46,235
Estonia	20.4%	25.2%	21.0%	0.2	147,800	18,440
Finland	48.2%	66.6%	46.0%	1.9	38,426	41,916
France	37.6%	48.6%	46.6%	2.6	33,871	38,828
Germany	47.6%	47.6%	47.6%	6.2	41,190	51,936
Greece	37.8%	53.6%	46.0%	6.6	17,624	24,112
Hungary	40.6%	57.6%	32.0%	1.6	2,445,172	18,987
Iceland	44.3%	44.3%	46.1%	1.9	4,353,083	32,464
Ireland	47.0%	52.1%	47.0%	4.4	39,565	44,993
Israel	45.0%	57.0%	45.0%	4.0	118,155	31,747
Italy	40.2%	50.7%	44.9%	3.0	27,827	35,847
Japan	47.2%	47.0%	50.0%	4.7	4,861,937	43,626
Korea	35.3%	38.6%	38.5%	3.1	35,396,501	43,049
Luxembourg	34.7%	47.0%	38.9%	1.0	48,564	53,561
Mexico	30.0%	31.7%	30.0%	4.5	87,390	10,996
Netherlands	50.1%	50.1%	52.0%	1.2	44,868	52,501
New Zealand	35.6%	35.6%	35.6%	1.5	47,668	31,152
Norway	40.0%	47.8%	40.0%	1.6	456,268	49,991
Poland	23.1%	34.9%	32.0%	2.7	37,665	20,051
Portugal	10.8%	51.8%	45.9%	9.6	17,568	27,723
Slovak Republic	16.5%	29.9%	19.0%	0.5	9,148	18,142
Slovenia	31.9%	54.0%	41.0%	1.4	16,551	26,438
Spain	43.0%	43.0%	43.0%	2.4	24,421	34,545
Sweden	56.6%	66.6%	58.6%	1.6	365,930	40,902
Switzerland	36.4%	41.4%	41.7%	3.6	76,130	60,170
Turkey	35.7%	35.7%	35.7%	4.3	19,540	19,783
United Kingdom	50.0%	51.0%	50.0%	4.3	35,212	53,623
United States	41.7%	43.2%	41.9%	8.9	43,040	43,040



